



# Itsearviointi julkisella sektorilla

## - CAF-mallin pilotointi Viestintäviraston yksikössä

---

Nyholm, Anu

Laurea-ammattikorkeakoulu  
Laurea Hyvinkää

## Itsearviointi julkisella sektorilla

-CAF-mallin pilotointi Viestintäviraston yksikössä

Nyholm, Anu  
Liiketalouden koulutusohjelma  
Opinnäytetyö  
Toukokuu, 2011

Nyholm, Anu

**Itsearviointi julkisella sektorilla - CAF-mallin pilotointi Viestintäviraston yksikössä**

Vuosi 2011

Sivumäärä 48

Opinnäytetyön tarkoituksena oli tutkia itsearvioinnin käyttämistä organisaation kehittämisen työkaluna julkisella sektorilla. Työssä tutkittiin valtion viraston yhden yksikön toimintoja CAF-itsearviointimallin avulla sekä arvioinnilla saavutettuja hyötyjä ja toiminnan kehittymistä. Työssä arvioidaan myös CAF-mallin soveltuvuutta koko viraston toimintojen arviointiin. Työ jakaantuu kolmeen eri osaan, jossa ensimmäinen osa käsittää katsauksen käytettyihin tutkimusmenetelmiin. Toisessa osassa käsitellään julkisen sektorin tilaa ja muutoksia sekä itsearvioinnin käyttöä julkisella sektorilla. Kolmannessa osassa on esitelty tutkimuksen kohde sekä tutkimuksen tulokset.

Itsearvioinnilla tarkoitetaan organisaation sisällä tehtävää oman toiminnan arviointia ja se perustuu tavallisesti yhteisen arviointikriteeristön käyttöön. Yrityksissä itsearviointia on käytetty jo kauan johdon apuvälineenä organisaation kehittämisessä ja nyt myös julkisella sektorilla toimintojen arviointi on tullut osaksi johtamista ja kehittämistä.

CAF (Common Assessment Framework) on EU-jäsenmaiden yhteistyönä kehitetty julkisen sektorin organisaatioiden laadunarviointimalli, jonka ensimmäinen pilottiversio ilmestyi toukuussa 2000, ja uusin itsearviointimallin versio CAF 2006 julkistettiin Tampereella järjestetysä Euroopan unionin neljännessä julkisen sektorin laatukonferenssissa.

Itsearviointikokeilu toteutettiin Viestintäviraston Kaupanpidon valvontayksikössä. Viestintävirasto on sähköisen viestinnän asiantuntijaviranomainen, jonka toiminnan ydin on viestintämarkkinoiden toimivuuden ja tehokkuuden turvaaminen sekä häiriöttömien ja turvallisten viestintäyhteyksien takaaminen. Arviointia tehtäessä Kaupanpidon valvontayksikkö kuului Viestintäviraston Radiohallinnon tulosalueeseen ja sen tehtäviä olivat radio- ja telepäätelaitteiden markkina- ja turvallisuuden valvonta, suojauksen purkujärjestelmien markkina- ja turvallisuuden valvonta sekä viestintämarkkina- ja turvallisuuden säädetyn hintakytysäännöksen valvonta.

CAF-mallin avulla tehty itsearviointikokeilu Viestintäviraston Kaupanpidon valvontayksikössä toi esille monia kehittämiskohteita sekä arvioita siitä, miten arviointimalli sopii julkisen sektorin organisaation itsearviointiin. Näitä kokemuksia voitiin käyttää hyväksi koko Viestintäviraston toimintojen arvioinnissa.

Organisaation toiminnan kehittäminen voidaan suunnitella ja toteuttaa monella eri tavalla. Jokainen kehittämisprojekti on ainutlaatuinen, joten CAF-mallin soveltuvuutta arviointityökaluna tulee tarkastella huolella. Hyvin suoritettu itsearviointi tukee organisaation kehittämistarpeiden ja -valmiuksien kartoittamista järjestelmällisellä tavalla ja sopii hyvin ensimmäiseksi vaiheeksi kehitysohjelman käynnistämiseen ja kehitysprojektin etenemisen seuraamiseen sekä tulosten ja niiden pysyvyyden mittaamiseen.

Asiasanat itsearviointi, julkinen sektori, CAF

Nyholm, Anu

**Self-assessment in public sector - Piloting the CAF method in FICORA**

| Year | 2011 | Pages | 48 |
|------|------|-------|----|
|------|------|-------|----|

The purpose of this thesis was to study the use of self-assessment process as a developing tool for organizations in the public sector. The intention was to examine the functions of one unit of a public office with CAF evaluation model and the benefits that were achieved with this evaluation. This thesis also evaluates if this self-assessment method can be used when measuring the functions of the whole public office. This thesis is divided to three sections, of which the first section contains a view of the research methods. The second section covers the state and development of the public sector and the use of self-assessment in public offices. The third section presents the target of the study and the results.

Self-assessment can be explained as an evaluation of the functions within an organization. It is normally based on the usage of common assessment criteria. Self-assessment has been used in private companies for a long time as a tool for corporate management to develop the business and now it has become more common for public offices also to perform self-assessments as part of the management and development.

CAF (Common Assessment Framework) is an evaluation method for public organizations that has been developed together with the European Union countries. The first pilot version of the method was published in May 2002 and the latest print CAF 2006 was published at the fourth Quality Conference for public sector held in Tampere.

The trial run of self-assessment was implemented in one unit of the Finnish Communications Regulatory Authority (FICORA). FICORA is an expert authority that oversees that the communications market is working efficiently and ensures that everyone in Finland has access to versatile, effective and secure communications. At the time of the experimental self-assessment the unit was operating under Division of Radio Frequencies managing the market surveillance of radio- and telecommunications equipment and decoding systems as well as controlling the price regulations in tie-in sale.

As a result of this pilot there were several focuses of development discovered as well as estimations on how this method will be suited for organizations in public sector. These experiences were valuable when planning the self-assessment process of the whole organization in FICORA.

There is many ways to plan and execute the development of an organization and every development process is unique. For this reason the suitability of the CAF method has to be reviewed very carefully. When the self-assessment is carried out well, this will support the organization to identify the need and readiness for development. Self-assessment is an excellent way to initiate the development process and also to monitor the results and their stability.

Keywords      Self-assessment, public sector, CAF

## Sisällys

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 1     | Johdanto .....   | 6  |
| 1.1   | Opinnäytetyön tausta ja tavoitteet .....                         | 6  |
| 1.2   | Tutkimusmenetelmät .....   | 6  |
| 2     | Arviointi julkisella sektorilla .....                            | 7  |
| 2.1   | Julkisen hallinnon muutoksia .....                               | 7  |
| 2.2   | Markkinaohjautuvuus julkisella sektorilla .....                  | 9  |
| 2.3   | Toimintojen arviointi .....                                      | 9  |
| 2.3.1 | Miksi arvioidaan? .....  | 10 |
| 2.3.2 | Arviointitavat .....   | 11 |
| 2.3.3 | Tiedonhankinta ja aineiston analysointi .....                    | 12 |
| 3     | Itsearviointi .....  | 12 |
| 3.1   | Itsearvioinnin malleja .....                                     | 14 |
| 3.2   | Itsearviointi julkisessa organisaatiossa .....                   | 15 |
| 3.3   | CAF -Yhteinen arviointimalli (Common Assessment Framework) ..... | 17 |
| 3.3.1 | Tavoitteet ja rakenne .....                                      | 20 |
| 3.3.2 | Arviointialueet .....  | 23 |
| 4     | Case-kohde .....   | 26 |
| 4.1   | Viestintävirasto .....   | 26 |
| 4.2   | Kaupanpidon valvontayksikkö .....                                | 26 |
| 5     | Itsearviointi Viestintävirastossa .....                          | 27 |
| 5.1   | Pilotti Kaupanpidon valvontayksikössä .....                      | 27 |
| 5.1.1 | Pilottihankkeen suunnittelu .....                                | 27 |
| 5.1.2 | Arviointimenetelmään tutustuminen .....                          | 28 |
| 5.1.3 | Prosessin eteneminen .....                                       | 28 |
| 5.1.4 | Esitetyt kysymykset .....  | 29 |
| 6     | Prosessit ja muutosjohtaminen .....                              | 32 |
| 6.1.1 | Tulokset .....   | 33 |
| 6.1.2 | Kokemukset ja saavutetut hyödyt .....                            | 34 |
| 6.2   | Itsearvioinnin toteuttaminen koko virastossa .....               | 36 |
| 6.2.1 | Arvioinnilla saavutetut hyödyt .....                             | 37 |
| 6.2.2 | Muut käytetyt arviointimenetelmät .....                          | 38 |
| 6.3   | Toiminnan kehittäminen .....                                     | 38 |
| 7     | Loppusanat .....   | 39 |
|       | Lähteet .....  | 40 |
|       | Lähteet .....  | 41 |
|       | Kuvat .....  | 42 |
|       | Liitteet .....   | 43 |

## 1 Johdanto

### 1.1 Opinnäytetyön tausta ja tavoitteet

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on tutkia itsearvioinnin käyttämistä organisaation kehittämisen työkaluna julkisella sektorilla. Opinnäytetyö on tutkielma, jossa tutkittiin valtion viraston yhden yksikön toimintoja CAF-itsearviointimallin avulla sekä arvioinnilla saavutettuja hyötyjä ja toiminnan kehittymistä. Työssä arvioidaan myös CAF-itsearviointimallin soveltamista koko viraston toimintojen arviointiin. Työ jakaantuu kolmeen eri osaan, jossa ensimmäinen osa käsittää katsauksen käytettyihin tutkimusmenetelmiin. Toisessa osassa käsitellään julkisen sektorin tilaa ja muutoksia sekä itsearvioinnin käyttöä julkisella sektorilla. Kolmannessa osassa on esitelty tutkimuksen kohde sekä tutkimuksen tulokset.

Opinnäytetyön tekohetkellä työskentelin Viestintävirastossa teknisenä sihteerinä Radiohallinnon tulosalueella Taajuusyksikössä. Työtehtäviini kuului muun muassa yksityisten radiojärjestelmien (PMR ja kaukokäyttö) taajuus- ja lupapäätösten valmistelu, alusten radiolupahakemusten ja pätevyystodistushakemusten käsittely sekä asiakasneuvonta. Viestintäviraston kehitysjohtaja Eero Reijonen oli tutustunut CAF-itsearviointimalliin ja tarkoituksena oli esitellä itsearviointimalli virastossa ja saada se käyttöön osana viraston kehityssuunnitelmaa. Aihe tuntui mielenkiintoiselta ja sainkin mahdollisuuden olla tässä projektissa mukana. Varsinaiseen toimintojen arviointiin en osallistunut, vaan toimin arviointiryhmän tarkkailijana ja kirjasin arvioinnin tulokset.

Lähteinä on käytetty aiheeseen liittyvää kirjallisuutta sekä internetistä ja haastatteluista saatua aineistoa. Tutkimus on tehty Viestintäviraston toimeksiantona. Tutkimuksen tuloksia ei voi yleistää koskevaksi kaikkia julkisella sektorilla toimivia organisaatioita.

### 1.2 Tutkimusmenetelmät

Tutkimusmenetelmällä tarkoitetaan empiirisessä tutkimuksessa käytettyjä aineiston hankinta- ja analysointimenetelmiä. Nämä menetelmät voidaan luokitella laadullisiin eli kvalitatiivisiin sekä määrällisiin eli kvantitatiivisiin menetelmiin. Siinä missä teoreettinen tutkimus pohjautuu tutkimuksen kohteeseen perehtymiseen ajatusrakennelmien kautta, on empiirisessä tutkimuksessa lähtökohtana kokemuseräinen havainnointi ja mittaaminen. Usein kuitenkin tutkimuksissa yhdistetään molempia tutkimusmuotoja, jolloin käytännön esimerkit sitovat teoreettisen tarkastelun reaaliaimaailmaan ja teoreettinen pohdinta puolestaan tukee kokemuseräisiä tutkimustuloksia. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa keskeistä on, että havaintoaineisto soveltuu määrälliseen eli numeeriseen mittaamiseen ja että aineisto saadaan tilastollisesti käsiteltävään muotoon. Päätelmät tehdään havaintoaineiston tilastolliseen analysointiin pe-

rustuen. Kvalitatiiviselle tutkimukselle tyypillisiä piirteitä ovat kokonaisvaltainen tiedon hankinta sekä aineiston kokoaminen luonnollisissa ja todellisissa tilanteissa. Aineiston hankinnassa suositetaan sellaisia laadullisia metodeja kuten teemahaastatteluja, osallistuvaa havainnointia sekä ryhmähaastatteluja. Kvantitatiivista ja kvalitatiivista tutkimusta voidaan pitää toisiinsa täydentävinä lähestymistapoina, joita voidaan käyttää rinnakkain tai toisiaan tukemaan. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2001)

Tutkimusstrategialla tarkoitetaan tutkimuksen menetelmällisten ratkaisujen kokonaisuutta. Perinteiset tutkimusstrategiat voidaan jakaa kolmeen ryhmään: kokeellinen tutkimus, survey-tutkimus ja tapaustutkimus eli case study. Kokeellisessa tutkimuksessa mitataan yhden käsiteltävän muuttujan vaikutusta toiseen muuttujaan valitsemalla tietystä populaatiosta näyte ja analysoimalla sitä erilaisten koejärjestelyjen vallitessa ja olosuhteita systemaattisesti muunnellen. Survey-tutkimuksessa puolestaan kerätään tietoa joukolta ihmisiä standardoidussa muodossa. Tämä tarkoittaa aineiston keräämistä tietystä ihmisjoukosta poimitusta otoksesta kyselylomakkeilla tai strukturoiduilla haastatteluilla. Tapaustutkimus eli case study on yksityiskohtaisen ja intensiivisen tiedon keräämistä yksittäisestä tapauksesta tai pienestä joukosta toisiinsa suhteessa olevista tapauksista. Tyypillisesti valitaan yksittäinen tapaus, tilanne tai pieni joukko tapauksia ja aineistoa kerätään muun muassa havainnoin, haastatteluin ja dokumentteja tutkien. (Hirsjärvi 2001)

Tämä opinnäytetyö on tapaustutkimus, joka pohjautuu osin sekä kvalitatiiviseen että kvantitatiiviseen tutkimukseen. Varsinainen itsearviointitutkimus voidaan katsoa kvantitatiiviseksi tutkimukseksi, koska tulokset perustuvat kohteen kuvaamiseen ja tulkitsemiseen numeroiden avulla. Toisaalta, koska tutkimuksessa keskityttiin myös arviointimallin soveltuvuuden testaamiseen ja arviointiin julkisen sektorin organisaatiossa, voidaan ajatella, että kyse on myös kvalitatiivisesta tutkimuksesta.

## 2 Arviointi julkisella sektorilla

### 2.1 Julkisen hallinnon muutoksia

Julkisella hallinnolla on ollut suuri merkitys suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan rakentamisessa. Mutta kuten mikä tahansa organisaatio, myös julkinen hallinto joutuu kohtaamaan muutospaineita kehittääkseen toimintaansa. 1980-luvun lopussa koko yhteiskuntarakenne joutui uudelleenarvioinnin kohteeksi, mutta 1990-luvun alussa rakennemuutoksen muuttuessa hallitsemattomaksi kohdistui arviointi hyvin eri tavalla yhteiskunnan eri rakenteisiin. (Valtiovarainministeriö 1994)

Vaikka yleisesti onkin puhuttu hallintouudistuspolitiikasta, ei julkisen sektorin uudistaminen ole keskittynyt pelkästään hallinnon kehittämiseen. Tosin aluksi ”hallinnon kehittämisellä” tarkoitettiin lähinnä vain julkisten organisaatioiden sisäisten hallintotehtävien, kuten talous-, henkilöstö- tai materiaalihallinnon kehittämistä, eikä sen ajateltu kohdistuvan varsinaiseen suorittavaan työhön, kuten opetukseen, terveydenhoitoon tai teiden rakentamiseen. Sitten min uudistusten ulotuttua koko julkisen sektorin toimintoihin on termin merkitys laajentunut ja sillä tarkoitetaan yleisesti julkisen sektorin kehittämistä. (Valtiovarainministeriö 1994)

Julkisen sektorin hallitsemattomia kehitystarpeita on pyritty korjaamaan erilaisilla hallintouudistuksilla, joiden on uskottu vapauttavan uusia voimia tukemaan ja vauhdittamaan yhteiskunnan kehitystä. Hallintouudistuksilla on saatu julkiseen hallintoon uutta osaamista, kuten suunnittelutaitoja, tietotekniikkaosaamista, kansainvälistymisen taitoja sekä taloudellista ja johtamisen osaamista. Oman vaikutuksensa Suomen hallintouudistuksiin on tuonut myös Euroopan unioni, joka on luonut paineita yhdenmukaistaa hallinnon rakenteita ja menettelytapoja. (Valtiovarainministeriö 1994)

Julkishallinnon rakenteiden ja toimintatapojen muutokset näkyvät esimerkiksi siirtymisenä asiakaskeskeiseen palveluajatteluun sekä johtamis- ja seurantajärjestelmien kehittämiseen. Toiminnan uudelleensuuntaamisesta kertoo myös panostus julkishallinnon organisaatioiden aikaansaamien vaikutusten mittaamiseen sekä uusiin kumppanuuksiin yksityisen ja julkisen sektorin toimijoiden välillä. (Virtanen & Wennberg 2005)

Vaikka julkishallinnon organisaatiot ovat omaksuneet erilaisia yksityisen sektorin tarpeisiin kehitettyjä johtamisideologioita, kuten esimerkiksi Balanced Scorecard, ei julkishallinnon johtamistyö voi koskaan olla kokonaan verrattavissa yksityisen yrityksen johtamiseen. Yksityinen yritys on olemassa lähinnä omistajien voiton maksimointia varten kun taas julkinen hallinto toteuttaa julkista tehtävää. Tällöin myös julkisen organisaation johtaminenkin on julkinen tehtävä. Koska julkinen ja yksityinen sektori eroavat rakenteellisesti ja toiminnallisesti toisistaan, ei yksityisen sektorin johtamis- ja kehittämismalleja voi tästä syystä suoraan käyttää julkishallinnossa. Muun muassa yhteiskuntavastuu on yksi syy, miksi julkista hallintoa tulee kehittää eri tavalla kuin yksityistä yritystä. Tämä ei suinkaan tarkoita sitä, etteikö yksityisissä yrityksissä kiinnitettäisi huomiota esimerkiksi energian säästämiseen tai kierrätykseen, julkisella sektorilla yhteiskuntavastuu on kuitenkin aivan eri tasolla, mikä näkyy yhteisen hyvän edistämisenä yli oman perustehtävän. (Virtanen 2005)

Kuten Virtanen ja Wennberg (2005, 72) toteavat, monessa julkisen sektorin virastossa ja niiden toimintayksiköissä kiinnitetään paljon huomiota muutokseen varautumiseen. Toimintaympäristön muutokset saattavat tapahtua nopeastikin, joten niihin varautuminen edellyttää organisaatiolta paljon osaamista.



Kun arvioidaan julkisen hallinnon toimintoja, on toteutetuilla hallintouudistuksilla sekä arvioilla niiden onnistumisesta suuri merkitys. Toteutetut hallintouudistukset ja niiden onnistuminen tai epäonnistuminen luo pohjan ja vertailukohteen uudelle toiminnan arvioinnille. Arvioinnin suorittamista saattaa haitata kokonaiskuvan puuttuminen sekä uudistamistavoitteiden epäselvyys ja kehittämistoimet saatetaan kokea joskus epäjohdonmukaisina. Myös julkisen organisaation roolin selkeyttäminen luo edellytykset toimintojen arvioinnille. (Suomen kunta-liitto 1998)

## 2.2 Markkinaohjautuvuus julkisella sektorilla

Monia yksityisen sektorin toimintatapoja on alettu toteuttaa myös julkisella sektorilla, mikä on lisännyt julkisten palvelujen markkinaohjautuvuutta. Suomessa tähän on suhtauduttu pääosin myönteisesti ja markkinaohjautuvuuden lisäämistä pidetään oikeana kehityssuuntana. Liikelaytostaminen ja kilpailuttaminen koetaan myönteisenä ja niiden on huomattu lisäävän taloudellista tehokkuutta sekä parantavan asiakaspalvelua. Vaikka kehitystä pidetään pääosin myönteisenä ja kilpailukyky sekä kannattavuus ovatkin parantuneet, voidaan uhkana kuitenkin nähdä liikelaytostamisen ja yhtiöittämisen ylilyönit sekä niiden vaikutus yhteiskuntaan. Uudistukset saattavat olla eduksi markkinataloudelle, mutta eri asia on koetaanko niiden vaikutus hyväksi yhteiskunnan kehitykselle. Markkinaohjautuvuuden pelätään lisäävän alueiden ja ryhmien välistä eriarvoisuutta sekä yleishyödyllisten tehtävien heikkenemistä. (Kiviniemi, Oitinen, Varhe & Niskanen 1994)

Vaikka organisaatiomuotojen muuttaminen ei olekaan itsetarkoitus, on muutoksilla pyritty parempaan tuloksellisuuteen ja toimivuuteen. Markkinaohjautuvuuteen kuuluu palvelujen laadun sekä asiakaslähtöisyyden kehitys, mutta samalla kun palveluajattelu on edennyt julkisella sektorilla, on haasteita luonut jatkuva resurssien vähentäminen. Ongelmana on pidetty palvelujen saatavuuden kehitystä sekä palveluverkoston harvenemista. Palvelujen kehittämisen tulisi palvelun laadun lisäksi keskittyä myös palvelujen saatavuuteen.

## 2.3 Toimintojen arviointi

Arvioinnilla tarkoitetaan tietyn toiminnon tai asian vertaamista johonkin tiettyyn kriteeriin ja on luonteeltaan tutkimuksellista toimintaa. Sen tarkoituksena on tuottaa soveltamiskelpoista tietoa päätöksenteon tueksi. Arviointia voidaan tehdä etukäteisarviointina, toiminnan aikana tehtynä arviointina tai jälkiarviointina. Parhaiten organisaation toimintoja voidaan kehittää toiminnan aikana tapahtuvan arvioinnin perusteella. Etukäteis- ja jälkiarviointia käytetäänkin usein vain toiminnan tai tietyn ohjelman aloitus- ja lopetusvaiheessa sekä erilaisten projektien yhteydessä. (Sinkkonen & Kinnunen 1994)

Arviointiprosessi alkaa toimintaa koskevien tietojen keräämisellä ja arviointikriteerien valitsemisella. Arvioinnin tukena voidaan käyttää eri seurannoista ja toiminnantarkastuksista saatuja tietoja. Arviointia voidaan tehdä itsearviointina, vertailukehittämisenä sekä ulkoisena arviointina. Ulkoinen arviointi tarkoittaa sitä, että arvioinnin tekijä on arvioitavan organisaation toiminnan ulkopuolella, esimerkiksi asiantuntija-arvioinnit ja asiakasarvioinnit.

Julkinen hallinto ja julkiset organisaatiot koetaan usein kovin jäykiksi ja muuttumattomiksi. Tosiasiassa virastojen rakenteissa on tapahtunut jatkuvasti muutoksia ja tulee edelleen tapahtumaan. Menestyvälle organisaatiolle on tunnusomaista, että toimintaa arvioidaan ja mitataan eri näkökulmista, ja se on osa myös julkisia palveluja tuottavien organisaatioiden normaalia toimintaa ja jatkuvaa kehittämistä. Julkisen hallinnon uudistamisessa on kiinnitetty huomiota muun muassa resurssien ja palvelujen arviointiin, vallan ja vastuun arviointiin sekä tiedon ja taidon arviointiin. (Suomen kuntaliitto 1998)

### 2.3.1 Miksi arvioidaan?

Arviointi toimii päätöksenteon apuvälineenä. Sitä voidaan hyödyntää sekä ennen toimintaa että toiminnan aikana ja sen jälkeen. Siinä missä ennen toiminnan aloittamista tehty arviointi tähtää siihen, että kaikki tehtäisiin kerralla oikein, toiminnan aikana tapahtuva arviointi taas mahdollistaa toiminnan kehittämisen parempaan. Toiminnan aikana tehty arviointi auttaa myös tunnistamaan oikeiden asioiden tekemisen oikeilla tavoilla. Arvioinnin yleisinä käyttö-tarkoituksina voidaan pitää toiminnan rationaalisuuden osoittamista sekä muutosten edistämistä. Muita arviointitiedon tarvetta selittäviä keskeisiä tekijöitä julkisella sektorilla ovat tilivelvollisuusajattelu ja tuloksellisuusinformaation tekeminen läpinäkyväksi, asiakaslähtöisyys, julkiseen toimintaan liittyvä informaatio-ohjaus sekä markkinamekanismin puuttuminen julkisista palveluista. (Suomen kuntaliitto 1998)

Arvioinnin tarvetta on lisännyt tulosohjaus ja siihen liittyvä hallinnonalakohtaisen johtamisen edellytysten voimistuminen. Yhä useammat yhteiskunnan ongelmat edellyttävät eri hallinnonalojen yhteistyötä ja avointa vuorovaikutusta ja siten myös strategisen suunnittelun tarve on kasvanut. Strategisesti tärkeiden toimintojen ja hankkeiden seuranta edellyttää niiden arviointia. Arvioinnin avulla kyetään tuottamaan tietoa organisaation strategisten tavoitteiden toteutumisesta sekä kerätä materiaalia organisaation oppimista varten. Ilman säännöllistä arviointia saattaa hallinnon toimintojen kehittäminen olla hidasta. (Suomen kuntaliitto 1998)

Myös kansainvälisen vertailun tarve on lisännyt arviointitarvetta myös julkisella sektorilla, varsinkin laajoihin yhteiskunnallisiin ohjelmiin ja hallintojärjestelmiin liittyen. Selvyys toiminnan tuloksista ja vaikutuksista parantaa toiminnan ohjausta ja johtamista sekä tarkentaa epätasällisiä tavoitteita tai ristiriitaisuuksia. Arviointi selkeyttää toiminnan suhdetta ympä-

ristöön sekä tukee strategisten valintojen tekoa. Säännöllinen arviointi kannattaa kytkeä osaksi jatkuvaa suunnittelu- ja päätöksentekoprosessia. Virastojen ja laitosten arviointi voi saada alkunsa esimerkiksi tulosohjauksen seurantarpeista tai organisaation roolien ja tehtävien uudelleenarvioinnin tarpeesta. Virastoissa on tähän asti käytetty pääasiassa ulkoisia arviointoja, kuten asiantuntija-arviointoja. (Suomen kuntaliitto 1998)

### 2.3.2 Arviointitavat

Sen lisäksi, että arviointia voidaan tehdä itsearviointina, vertailukehittämisenä sekä ulkoisena arviointina voidaan arvioinnissa myös erottaa useita teoreettisia lähestymistapoja, joissa arvioinnin rooli, tehtävät ja toteutus voidaan ymmärtää eri tavoin. Arviointia voidaan tarkastella myös eri näkökulmista, jotka suuntaavat arviointikriteerien valintaan. Arvioinnin tekeminen edellyttää selkeiden arviointiperusteiden ja -kriteerien määrittelyä. Ne voidaan johtaa esimerkiksi toiminnan tavoitteista tai asiakkaiden tarpeista. (Sinkkonen 1994)

Arvioinnin peruslähestymistapoja ovat standardi- ja normiperusteinen arviointi, panos-tuotos -arviointi, tavoite- ja tarveperusteinen arviointi sekä päätöksentekijään tai osapuoliin kytkeytyvä arviointi. Standardi- ja normiperusteisen lähestymistavan mukaisessa arvioinnissa selvitetään mahdolliset poikkeamat joko ennalta hyväksytyistä ja sovitusta standardeista, kuten laatuvaatimuksista ja tulostavoitteista, tai päätöksentekijän arvoista, tarkoituksista tai päätöksistä, jotka toimivat arvioinnin kriteereinä. Panos-tuotos -arvioinnissa suhteutetaan toisiinsa toiminnassa käytetyt resurssit ja aikaansaadut tulokset ja pyritään niiden arvoja muuttamalla etsimään niiden optimisuhde. Tässä arviointitavassa voidaan erottaa kaksi lähestymistapaa, jotka ovat kustannus-hyöty ja kustannus-vaikuttavuus -analyysi. Nämä eroaa toisistaan siinä, että kustannus-hyöty -analyysissä sekä kustannukset että seuraukset ilmaistaan rahamääräisinä, kun taas kustannus-vaikuttavuus -analyysissä ainoastaan kustannukset muutetaan rahaksi. Tavoiteperusteisessa arvioinnissa lähdetään siitä, vastaavatko tulokset tavoitteita, eli kyse on tavoitteiden saavuttamisen asteesta. Tarveperusteisessa arvioinnissa puolestaan kriteerinä on tarpeentyydytysaste, mikä edellyttää erillistä tarpeiden analyysia. Arvioinnin perustana voi olla esimerkiksi yksittäisten asiakkaiden kokemukset saamistaan palveluista ja niiden onnistuneisuudesta. Tiedon käyttäjiin, joita voivat olla päätöksentekijät tai osapuolet, perustuva arviointi korostaa tulosten hyödyllisyyttä ja käyttöä. Arviointi perustuu päättäjien ristikkäisiin arvoihin, intresseihin ja asioiden tärkeysjärjestyksiin ja siihen, että heillä on erilaisia tavoitteita eli myös arvioinnin on palveltava useiden päättäjien tai osapuolten tietotarpeita. (Sinkkonen 1994)

Aivan kuten organisaation toimintaa voidaan tarkastella monelta kannalta, voidaan myös arvioinnissa tunnistaa eri näkökulmia. Arvioinnin näkökulman valinta riippuu arvioinnin kohteesta sekä päättäjien tiedontarpeesta ja arviointikriteerien valinta taas riippuu arvioinnin näkökul-

masta. Arvioinnin näkökulmana voi olla esimerkiksi taloudellisuus, tuottavuus, vaikuttavuus, toiminnan merkitys, toimeenpanoprosessin onnistuneisuus, organisaation toimivuus tai tehokkuuden arviointi.

Erityisesti organisaatioiden laadun arvioimiselle ja kehittämiselle tarkoitettua arviointimallia kutsutaan laatupalkinnoksi. Laatupalkinnon keskeisin työkalu on itsearviointi. Laatupalkinnon arviointiperusteet toiminnan kehittämisenä eivät ole enää uusi asia yrityksissä. Omaa toimintaa tarkastellaan kriteerikysymysten avulla, jotta löydetään mahdollisuuksia kehittää organisaation johtamista ja toimintaa. Laatupalkintoa käytetään myös kilpailuetuna luomaan luotettavuutta ja laadukkuutta asiakkaiden silmissä.

### 2.3.3 Tiedonhankinta ja aineiston analysointi

Tiedonhankintatavat riippuvat lähtökohtaisesti siitä, mikä on arvioinnin lähestymistapa ja näkökulma. Myös aineiston saatavuudella on oma vaikutuksensa tiedonhankinnan menetelmien valinnassa. Tietoa arviointia varten voidaan hankkia muun muassa erilaisiin rekistereihin, tilastoihin ja seurantatietoihin perustuvilla tilastollisilla menetelmillä. Tämän lisäksi tietoa voidaan kerätä keskusteluilla, erilaisten kyselyjen avulla, asiantuntijahaastattelulla, kirjallista aineistoa analysoimalla sekä yksittäisiä tapauksia tutkimalla ja havainnoimalla.

Tietysti myös arvioitava kohde määrää osaltaan sen, mikä tiedonkeruumenetelmä kulloinkin on tarkoituksenmukaista. Arviointitieto voi olla määrällistä tai laadullista seurantatietoa, mutta keskeisintä kuitenkin on arviointikulttuurin muodostuminen yksittäisten tiedonkeruumenetelmien löytämisen sijaan. Vaarana kuitenkin on, että jos tiedonkeruumenetelmiä ei jollain tasolla kehitetä, voivat samankaltaiset, jatkuvasti toistuvat menetelmät laannuttaa innostuksen itsearviointiin. Tietojen kokoamisella mahdollisimman monelta taholta eri näkökulmista varmistetaan myös arvioinnin luotettavuus. (Räisänen & Vainio 1996)

Vertailukelpoisten tulosten saamiseksi on tietojen käsittelyn ja analysoinnin oltava systemaattista. Samalla on varmistettava, että tietojen käsittelyyn ja analysointiin on käytettävissä riittävästi resursseja. Myös tulosten vertailtavuus sekä toisen organisaation saaman aineiston hyödyntäminen tulee selvittää. (Räisänen 1996)

## 3 Itsearviointi

Itsearviointilla tarkoitetaan organisaation sisällä tehtävää oman toiminnan arviointia. Sen toteuttamiseksi on kehitetty useita arviointimenettelyjä. Organisaatio voi itse valita oman lähestymistapansa ja sen, miten perusteellisesti itsearviointia tehdään. Itsearviointi perustuu tavallisesti yhteisen arviointikriteeristön käyttöön. Yhteisten arviointimenetelmien etuna on,

että niissä on valmis systematiikka ja viitekehys, jonka mukaan arviointi suoritetaan. Tällöin organisaatio päättää itse vain, mitä osa-aluetta se haluaa arvioinnissaan painottaa.

Räisänen ja Vainio (1996) tarkastelevat teoksessaan oppilaitosten itsearviointia ja sen kehittämistä. He toteavat, että itsearvioinnin avulla oppilaitos ja siellä toimivat yksiköt oppivat omasta toiminnastaan. Itsearvioinnin tarkoituksena on tukea koulutuksen kehittämistä ja parantaa oppimisen edellytyksiä, ja sen tehtäviä voidaan tarkastella useasta näkökulmasta. ”Arviointi saa kuitenkin aina arvonsa vasta sen mukaan, mitä mieltä yhteisö, siellä toimivat yksiköt, palveluita käyttävät asiakkaat ja sidosryhmät ovat” (Räisänen 1996, 17).

Itsearviointi voi auttaa mitä tahansa organisaatiota tai yhteisöä kehittämään toimintaansa. Se tukee päätöksentekoprosessia ja auttaa johtoa tekemään mahdollisimman objektiivisia päätöksiä sekä tukee esimiehiä johtamistyössä auttaen heitä ymmärtämään omaa toimintaansa. Itsearviointi auttaa ennakoimaan muutoksia ja reagoimaan muutoshasteisiin nopeasti. Jatkuvan muutoksen hallitseminen ja ohjaaminen edellyttää sekä toiminnan kriittistä tarkastelua että omasta toiminnasta oppimista. Tämän vuoksi tieto niin omasta historiasta, nykytilasta kuin muutostarpeista on erityisen tärkeää. (Räisänen 1996)

Räisänen ja Vainio (1996) pohtivat teoksessaan myös itsearvioinnin ja ulkoisen arvioinnin suhdetta. Heidän mukaansa ”hajautetussa ohjausjärjestelmässä itsearviointi korostuu, mutta myös ulkoinen arviointi, joka tuottaa vertailutietoa, on merkittävää”. Ulkoinen arviointi on tärkeä tuki päätöksenteon perustana itsearvioinnin lisäksi. Räisänen ja Vainio näkevät toisaalta uhkana sen, että liian sulkeutuneessa itsearviointijärjestelmässä voi ongelmaksi muodostua luotettavuus, rehellisyys ja oikeudenmukaisuus. Arviointitiedon ollessa läpinäkyvää myös ulkopuolisille sidosryhmille päästään parhaimpiin tuloksiin.

Yksi itsearvioinnin tapa on vertaisarviointi. Räisänen ja Vainio (1996) toteavat teoksessaan, että vertaisarvioinnille luonteenomaista on mahdollisimman hyvin toisiinsa verrattavien oppilaitosten tai alan asiantuntijoiden yhteistoiminta. Tämän kaltainen vertaisarviointi toimii samalla tavoin myös muissa organisaatioissa. Toisiaan ymmärtävät organisaatiot toimivat toistensa arvioitsijoina ja antavat palautetta toistensa toiminnasta. Vertaisarviointi luo hyvän pohjan yhteisille kehittämishankkeille sekä mahdollistaa vertailun sekä organisaation sisällä että organisaatioiden välillä.

Itsearvioinnin ongelmana voidaan nähdä arvioinnin merkityksen hämärtyminen ja epäselvät tavoitteet sekä arviointiin kohdistuvat ennakkoluulot. Yhtenä pelkona saattaa olla arvioinnin tuoma toimintojen ulkoinen kontrolli, jolloin virheet ja laiminlyönnot saattavat paljastua. Ongelmaksi voi muodostua myös vaikeasti mitattavien ilmiöiden jääminen arvioinnin ulkopuolelle. Paitsi että tiedon keruussa, käsittelyssä ja analysoinnissa saattaa esiintyä puutteita, myös

mittarit voivat olla kokonaan väärä. Pitkäjänteinen kehittämistyö voi unohtua välittömien ja konkreettisten tulosten toivossa ja päätökset tehdään liian pinnallisen tiedon varassa. Raha tai ehkä pikemminkin sen niukkuus saattaa myös vaikuttaa siihen, että rahassa mitattavia tekijöitä korostetaan arvioinnissa liikaa, jolloin arviointi vääristyy ja yksipuolistuu. Myös työilmapiiri saattaa kärsiä, jos tuloksia mitataan ja tulostavoitteita asetetaan salaa. Sitoutuminen arviointiin ja toiminnan kehittämiseen sen pohjalta heikkenee. (Räisänen 1996)

### 3.1 Itsearviointin malleja

Arviointimallit voivat olla lähestymistavaltaan tavoite-, tulos-, laatu-, arvo-, normi- tai kriteeriperusteisia. Räisänen ja Vainio (1996) tarkastelevat teoksessaan muun muassa sellaisia arvioinnin malleja kuin Stufflebeamin CIPP-malli ja Daven ELOPP-malli sekä ISO - laatustandardit. Heidän mukaansa erilaiset arviointimallit ovat useimmiten yhdistelmistä koostuvia sekamalleja ja esiintyvät harvoin puhtaina. Tässä kohtaa täytyy kuitenkin mainita se, että vaikka itsearviointin perusteet tai lähtökohdat eivät ole juurikaan vuosien varrella muuttuneet, täytyy Räisänen ja Vainion teosta tarkastellessa ottaa huomioon se, ettei esimerkiksi CAF-mallia ollut tuolloin vielä julkaistu.

CIPP- ja ELOPP-malleja voidaan kuvailla päätöksentekoprosesseihin liittyviksi arviointimalleiksi, joissa arviointi nähdään kokonaisvaltaisena toimintana antaen rajattomat toiminnalliset mahdollisuudet ja sallien erilaisten menetelmien käytön. Nämä mallit keskittyvät asetettujen tavoitteiden saavuttamisen arviointiin, mutta sivuttavat itse päätöksenteon arvioinnin ja kyseenalaistamisen. (Räisänen 1996)

CIPP-mallissa arviointi perustuu systeemiteoreettiseen ajattelutapaan, jossa arviointi on kokonaisvaltaista ja jatkuvaa ja se voidaan suunnata erikseen kuhunkin neljään päätöksentekoprosessin vaiheeseen. Nämä neljä vaihetta käsittävät kontekstin (context), keinojen (input), prosessin (process) ja tuotoksen (product) arvioinnin. Kontekstin arvioinnissa pyritään määrittämään nykyisen ja tavoitellun tilan erot arvioinnin kohdistuessa tarpeisiin, ongelmiin ja mahdollisuuksiin. Keinojen arviointi kohdistuu päätöksen toimeenpanoon sekä valittujen ja suunniteltujen keinojen yhdenmukaisuuden arviointiin. Prosessin arvioinnissa pyritään selvittämään miten hyvin toiminta vastaa tavoitteita ja miten tehokkaasti resurssit on käytetty. Tuotoksen arvioinnissa mitataan tavoitteiden saavuttamista ja niiden saavuttamiseksi käytettyjen toimintatapojen tarkoituksenmukaisuutta. (Räisänen 1996)

ELOPP-mallin perusidea on arvioinnin jatkuvuus sekä se, että tuotosarviointin lisäksi täytyy arvioinnin kohdistua myös prosessiin. Arvioinnin kohteena on ympäristö, keinot, prosessit, välittömät tulokset ja vaikutukset. Ympäristön arviointiin katsotaan kuuluvaksi entisen ja nykyisen tilan arviointi sekä tarpeiden, resurssien ja mahdollisuuksien arviointi. (Räisänen 1996)

### 3.2 Itsearviointi julkisessa organisaatiossa

Yrityksessä itsearviointia on käytetty jo kauan johdon apuvälineenä organisaation kehittämisessä. Viimeisen kymmenen vuoden aikana julkisen sektorin johtaminen on ollut murroksessa ja nyt myös julkisella sektorilla toimintojen arviointi on tullut osaksi johtamista ja kehittämistä. Tämä ei koske vain Suomea, vaan myös muun Euroopan poliittiset päättäjät ovat viime vuosina ryhtyneet entistä innokkaammin kannattamaan itsearviointia. Euroopan Unionin komissio hyväksyi toukokuussa 1996 muistion ja antoi ohjeet arvioinnin kehittamisestä. Kyseisessä muistiossa arvioinneille annettiin kolme päämäärää, sittemmin komissio on lisännyt arviointia koskevia ohjeita ja määräyksiä miltei vuosittain.

Suomessa valtioneuvosto on ryhtynyt hallitusohjelmaan kirjattuihin toimenpiteisiin tilinpidon ja tulosvastuun parantamiseksi sekä tulosehjäuksen tehostamiseksi eri ministeriöissä ja muissa valtion virastoissa. Järjestelmällisen arvioinnin on määrä tulla osaksi hallinnon normaalia toimintaa ja näin ollen aikaisempaa selvemmin osaksi valtion ohjausjärjestelmää kaikilla toimintasektoreilla. (Suomen Kuntaliitto 1998)

Eräänä syynä arvioinnin lisääntymiseen julkishallinnossa voidaan pitää talouden rakenteiden muutoksia ja avoimen kansainvälisen talouden aiheuttamaa kilpailua. Julkisten palvelujen yhteiskunnalliset tavoitteet, kansalaisten tasa-arvo, poliittinen päätöksenteko ja lainsäädäntö sekä kilpailukeinojen käyttöä koskevat rajoitukset asettavat julkisten organisaatioiden toiminnalle omia erityispiirteitään. Siksi itsearviointimallien käsitteistöä onkin syytä pohtia oman toimialan kannalta ja etsiä esimerkkejä julkisen sektorin ympäristöstä. Yhteisen arviointimallin kautta toteutuu kuitenkin julkisen ja yksityisen sektorin sekä eri hallinnonalojen ja organisaatioiden keskinäinen vertailumahdollisuus ja se edistää oppimista ja innovaatioiden leviämistä näiden välillä. Vaikka mallin perusrakenne on kaikille sama, voidaan kunkin toimialan ja julkisten organisaatioiden erityispiirteet ottaa huomioon arviointialueiden soveltamisessa. Kunkin organisaation on itse suunniteltava, millaista tietoa toiminnasta ja tuloksista arvioinnilla halutaan saada. Julkisen sektorin toimintoja arvioitaessa tukena voidaan käyttää kansainvälistä vertailuaineistoa. (Suomen Kuntaliitto 1998)

Yksityisen ja julkisen sektorin organisaatioiden toiminta- ja johtamistavat ovat lähentyneet toisiaan entisestään. Tulosjohtamista täydentämään on omaksuttu yhä enemmän laatu- ja prosessijohtamisen lähestymistapoja. Kehitys on korostanut uudella tavalla asiakkaiden, kumppanuuden ja yhteistyön merkitystä, ja laatu on noussut keskeiseksi kilpailutekijäksi myös julkisella sektorilla. Asiakaslähtöisyys ja palvelun laatu ovat kustannustehokkuuden ohella keskeisiä julkisen palvelutuotannon lähtökohtia. Kansalaiset asiakkaina vaativat yksilöllisiä tarpeitaan yhä paremmin vastaavia julkisia palveluja sekä julkisen hallinnon toiminnan entistä suurempaa avoimuutta ja läpinäkyvyyttä. (Virtanen 2005)

Vaikka julkinen ja yksityinen sektori ovat monin tavoin lähentyneetkin toisiaan, julkisen sektorin toiminnan perimmäinen tarkoitus poikkeaa kuitenkin selvästi markkinaehtoisesta toiminnasta. Julkisen sektorin toiminnassa korostuu aina yhteiskunnallinen vastuu ja päätarkoituksena on turvata kansalaisille yhtäläiset mahdollisuudet kaikille kuuluviin peruspalveluihin, ei taloudellisen voiton tavoittelu. Tämä asettaa asiakkuuden ja palvelun käsitteille omia reunaehtojaan. Julkisen sektorin johtamisessa, toiminnan arvioinnissa ja kehittämisessä on otettava huomioon virkamiesjohdon rooli ja sen kytkeytyminen poliittiseen päätöksenteon valmisteluun ja toimeenpanoon. Itsearviointin avulla ei pyritä arvioimaan poliittisen päätöksenteon laatua tai erinomaisuutta, vaan sitä, miten hyvin organisaatiot suoriutuvat asettamistaan tavoitteista ja niille annetuista tehtävistä ja miten ne kykenevät parantamaan suorituskykyään omassa toimintaympäristössään. Kysymys siitä, mitä tehdään, nähdään julkishallinnossa usein poliittisena kysymyksenä, kun taas se, miten asiat tehdään, on hyvin pitkälle organisaation itsensä päätettävissä. Myös julkisen sektorin asiakassuhteet voivat olla varsin erilaisia yksityiseen sektoriin verrattuna. Niihin saattaa liittyä monopolistisia, asiakkaalle pakollisia tai asiakkaan toimintaa rajoittavia piirteitä. (Kiviniemi 1994; Valtiovarainministeriö 2006)

Hyvin suoritettu itsearviointi tukee organisaation kehittämistarpeiden ja -valmiuksien kartoittamista järjestelmällisellä tavalla ja sopii hyvin ensimmäiseksi vaiheeksi kehitysohjelman käynnistämiseen ja kehitysprojektin etenemisen seuraamiseen sekä tulosten ja niiden pysyvyyden mittaamiseen. Itsearviointiprosessi käynnistää uutta ajattelua sekä lisää ymmärrystä kokonaisvaltaisesta kehittämisestä. Se myös lisää rohkeutta asettaa kovempia tavoitteita ja luo sitoutumista kehittämiseen ja haastaviin tavoitteisiin. Olennaista arvioinnissa on halu kehittää organisaatiota sekä parantaa sen laatua ja suorituskykyä. Aluksi itsearviointin kannattaa käyttää ulkopuolista, mallin tuntevaa asiantuntijaa. Kokemuksen ja osaamisen karttuessa voi itsearviointin tehdä ominkin voimin. Itsearviointiprosessi käynnistää uutta ajattelua sekä kannustaa oppimiseen ja tarvittavaan muutokseen. Prosessilla lisätään ymmärrystä kokonaisvaltaisesta kehittämisestä ja saadaan rohkeutta asettaa kovempia tavoitteita. Itsearviointiprosessi luo sitoutumista kehittämiseen ja haastaviin tavoitteisiin sekä vahvistaa tunnetta, että jokaisen mielipiteitä arvostetaan. (Valtiovarainministeriö 2006)

Laadukkaan johtamisen perustana voi olla itsearviointin käytännöt, jotka perustuvat laatu-palkintostandardeihin, kuten ISO-standardeihin tai lautupalkintokriteereihin. Monet yritykset käyttävätkin lautupalkintokriteeristöjä toimintansa kehittämiseen ja laadun parantamiseen. Nämä kuvailevat laadukkaan ja järjestelmällisen johtamisen periaatteita ja käytäntöjä. Käytännössä tarvitaan sekä strategisia että operatiivisia arviointeja ja, koska tarpeet näissä toiminnoissa ovat erilaisia, on arvioinneista kehitetty runsaasti erilaisia menetelmiä ja käytäntöjä. Lautupalkintokriteeristöt ovat standardeja selkeämmin liiketoimintakeskeisiä. Niistä tunnetuimmat ja käytetyimmät ovat eurooppalainen kriteeristö EFQM ja amerikkalainen kriteeristö Malcolm Baldrige.



### 3.3 CAF -Yhteinen arviointimalli (Common Assessment Framework)

CAF on EU-jäsenmaiden yhteistyönä kehitetty julkisen sektorin organisaatioiden laadunarviointimalli, jonka ensimmäinen pilottiversio ilmestyi toukokuussa 2000, jolloin järjestettiin EU:n julkisen sektorin I laatukonferenssi Lissabonissa. CAF-itsearviointimallin uudistettu, varsinainen ensimmäinen versio julkistettiin EU:n julkisen sektorin II laatukonferenssissa Kööpenhaminassa lokakuussa 2002. Sitten uusin itsearviointimallin versio CAF 2006 julkistettiin Tampereella järjestetyssä Euroopan unionin neljännessä julkisen sektorin laatukonferenssissa. (Valtiovarainministeriö 2002, 2006)

CAF-mallin kehittämisestä on vastuussa vuonna 2002 perustettu EU-jäsenmaiden välinen työryhmä CAF-tukiyksikkö (CAF Resource Centre), jonka tehtävänä on tukea mallin käyttöä jäsenmaissa. EIPA:n (European Institute of Public Administration) sisällä toimiva CAF-tukiyksikkö tukee mallin käyttöä yhdessä kansallisista edustajista muodostuvan CAF-työryhmän kanssa järjestämällä koulutusta ja jakamalla asiaa koskevaa tietoa sekä seuraa ja arvioi mallin käytön edistymistä. Jäsenmaiden edustajien lisäksi CAF:n kehittämiseen ovat osallistuneet myös IPSG:n (Innovative Public Services Group) tarkkailijajäsen Norja sekä edustajia EFQM:stä (European Foundation for Quality Management) ja Speyerin hallintokorkeakoulusta. (Valtiovarainministeriö 2002, 2006)

Alkuperäinen CAF on laadittu englannin kielellä. Jotta kriteeristö säilyisi samansisältöisenä maasta toiseen, on jäsenmaissa sitouduttu käännettävissä kieliversioissa noudattamaan alkuperäisen mallin sisältöä mahdollisimman tarkasti. Käsitteiden sisältöä kuvattaessa on kuitenkin selvää, ettei käänöksissä ole voitu ottaa huomioon maakohtaisia kulttuurieroja. CAF-itsearviointimalliin on Suomessa tehty myös erillisiä liitteitä, joita voi käyttää joko varsinaisen CAF-mallin lisänä tai erillisenä pikaisempana arviointivälineenä. Viimeisin julkaistu CAF-liite käsittelee kestävää kehitystä nimenomaan ympäristönäkökulmasta. Seurantatietojen perusteella vuosina 2000-2005 on CAF-mallin ottanut käyttöön kehittämissyössään noin 900 julkisen sektorin organisaatiota Euroopassa. (Valtiovarainministeriö 2006, 2011)

CAF-mallin käytöstä on esimerkkejä myös Euroopan ulkopuolelta, muun muassa Kiinasta, Dominikaanisesta tasavallasta ja Brasiliasta. Vuosina 2003 Roomassa ja 2005 Luxemburgissa järjestetyissä CAF-konferensseissa on molemmissa ollut yli 300 mallin käytöstä kiinnostunutta osallistujaa eri puolilta Eurooppaa. Molemmissa konferensseissa julkaistiin selvitykset CAF-mallin levinneisyydestä ja sen käytöstä saaduista kokemuksista ja näitä mallin käyttäjiltä saatuja tietoja on hyödynnetty uudistetun version laadinnassa. CAF-tukiyksikön internet-sivuille on rakennettu tietokanta, johon kootaan esimerkkejä CAF-arvioinneista ja vertailutietoja itsearviointien tuloksista. Sivuilta löytyvät myös eri kieliversiot CAF-mallista sekä sähköisestä itsearviointityökalusta. Itsearviointityökalua voi käyttää oman organisaationsa itsearvioinnin

välineenä rekisteröitymällä näiden palvelujen käyttäjäksi CAF-tukiyksikön sivuilla ([www.eipa.eu/caf](http://www.eipa.eu/caf)). Useissa maissa on myös kansallisia versioita CAF-tietokannoista ja työkaluista. Kaikilla näillä tukitoimilla ja työkaluilla on pyritty edistämään asetetun tavoitteen saavuttamista, mikä oli 2010 rekisteröitynyttä CAF-käyttäjää vuoteen 2010 mennessä. Tämä tavoite onkin saavutettu ja 3.2.2011 mennessä rekisteröityneitä käyttäjiä oli jo 2175 yhteensä 39 Euroopan maassa. CAF-itsearviointimallin käyttäjät Euroopassa on esitetty liitteessä 2. (Valtiovarainministeriö 2006; EIPA 2011)

Kokouksessaan Luxemburgissa 8. kesäkuuta 2005 hallintoministerit tukivat CAF-itsearviointimallin kehittämiseksi ja käytön edistämiseksi tehtyä työtä. Samassa yhteydessä he linjasivat, että jatkossa laadun kehittämistyö on tiiviimmin kytkettävä Lissabonin strategiaan ja siinä linjattuihin kilpailukyvyyn edistämistavoitteisiin. Lissabonin strategialla tarkoitetaan Euroopan unionin huippukokouksessa Lissabonissa maaliskuussa 2000 hyväksyttyä kehittämissuunnitelmaa, jonka tarkoituksena on kehittää Euroopan unionista maailman kilpailukykyisin talousalue vuoteen 2015 mennessä. Tämä linjaus on otettu huomioon CAF-mallin uudistetun version sisällössä. (Valtiovarainministeriö 2011)

Uudistetun version peruslogiikka ja rakenne on sama kuin vuoden 2002 versiossa, joten siirtyminen uuden version käyttöön ei tuota vaikeuksia vanhaa mallia käyttäneille. Lissabonin strategian mukaisesti vuoden 2006 versiossa korostetaan aiempaa enemmän uudistumisen ja innovatiivisuuden merkitystä. Tästä syystä esimerkiksi muutosjohtamisen arviointi on siirretty arviointialueelta 5 arviointialueelle 1. Myös julkisen sektorin hyvän hallinnon periaatteita on pyritty tuomaan selkeämmin esille selkeyttämällä arviointiesimerkkejä. Lisäksi itsearviointiprosessia ja vertailukehittämistä koskevaa ohjeistusta on laajennettu. Arviointialueen 3 nimi on myös muutettu Henkilöstöjohtamisesta Henkilöstöksi. Uudessa mallissa pisteytys tapahtuu asteikolla 0-100, kun vanhassa mallissa asteikko on 0-5. Yksityiskohtaisempi arviointipisteytys mahdollistaa tarkemman paneutumisen eri arviointialueiden alakohtiin ja -kriteereihin. Seuraavista kuvista selviää pisteytyksen määräytyminen sekä uuden pisteytystavan ja CAF 2002-mallin välinen vertailtavuus. (Valtiovarainministeriö 2006)

| VAIHE          | TOIMINTA-ARVIOINTIALUEIDEN PISTEYTYSTAULUKKO 1   | PISTEET | CAF 2002-PISTEET |
|----------------|--|---------|------------------|
|                | Me emme ole toimineet aktiivisesti ja järjestelmällisesti tässä asiassa. Meillä ei ole tietoja arviointialueelta tai tiedot ovat hyvin hataria.  | 0-10    | 0                |
| SUUNNITTELE    | Toimintatapa on suunniteltu.   | 11-30   | 1                |
| KOKEILE        | Toimintatapa on suunniteltu ja käyttöön otettu.  | 31-50   | 2                |
| TARKISTA       | Toimintatapa on suunniteltu, käyttöön otettu ja arvioitu, ts. tarkistamme teemmekö oikeita asioita oikealla tavalla.   | 51-70   | 3                |
| TOTEUTA/KORJAA | Toimintatapa on suunniteltu, käyttöön otettu ja arviointien pohjalta toimintaa on myös järjestelmällisesti parannettu.   | 71-90   | 4                |
| PDCA           | Toimintatapamme ovat suunniteltuja, käyttöön otettuja ja säännöllisten arviointien pohjalta parannettuja. Vertailukehittämistä tehdään järjestelmällisesti ja toimintatapamme ovat jatkuvan kehittämisen kohteina. | 91-100  | 5                |

Kuva 1: Toiminta-arviointialueiden pisteytystaulukko (CAF 2006, s 27)

| TULOSARVIOINTIALUEIDEN PISTEYTYSTAULUKKO 1   | PISTEET | CAF 2002-PISTEET |
|--|---------|------------------|
| Tuloksia ei ole mitattu tai arvioitu ja/tai tietoja niistä ei ole saatavilla.  | 0-10    | 0                |
| Tuloksia on mitattu/arvioitu ja ne osoittavat negatiivista kehitystä ja/tai tulokset eivät vastaa asetettuja tavoitteita.  | 11-30   | 1                |
| Tulokset osoittavat tasaista kehitystä ja/tai tietyt keskeiset tavoitteet on saavutettu.   | 31-50   | 2                |
| Tulokset osoittavat myönteistä kehitystä ja/tai suurin osa keskeisistä tavoitteista on saavutettu.   | 51-70   | 3                |
| Tulokset osoittavat huomattavaa myönteistä kehitystä ja/tai kaikki keskeiset tavoitteet on saavutettu.   | 71-90   | 4                |
| Erinomaisia tuloksia saavutettu jatkuvasti. Kaikki merkitykselliset tavoitteet on saavutettu. Organisaation keskeisimmät tulokset verrattuina vastaaviin organisaatioihin ovat muita parempia. | 91-100  | 5                |

Kuva 2: Tulosarviointialueiden pisteytystaulukko (CAF 2006, s 28)

Valtiovarainministeriö ja Suomen Kuntaliitto ovat yhdessä laatimassa CAF-itsearviointimallin käytön edistämisen suunnitelmaa vuosille 2011 ja 2012. Laadintaan on toivottu osallistuvan myös muita aktiivisia CAF-mallin käyttäjiä. CAF-itsearviointimalli on kaikkien käytettävissä veloituksetta ja sitä voidaan käyttää organisaation haluamalla tavalla. (Valtiovarainministeriö 2011)

Tässä opinnäytetyössä tehty itsearviointikokeilu pohjautuu vuoden 2002 päivitettyyn CAF-malliin

### 3.3.1 Tavoitteet ja rakenne

Yhteinen arviointimalli CAF on laadittu ensisijaisesti itsearviointityökaluksi julkisen sektorin organisaatioille niin valtionhallinnossa kuin kunnissakin. Mallia voi käyttää myös helpottamaan yksityiskohtaisempien kriteeristöjen, kuten EFQM- tai Speyer-mallin, käyttöönottoa. CAF perustuukin pääosin EFQM-kriteeristöön ja on käytännössä sen sovellus julkishallinnon käyttöön. CAF-itsearviointimallia kehitettäessä on otettu huomioon julkisen sektorin organisaatioiden erityispiirteet, ja tarkoituksena on ollut tarjota julkiselle sektorille helppokäyttöinen itsearviointityökalu. CAF-malli tavoitteena on myös yhdistää erilaisia käytössä olevia laadunhallintamenetelmiä ja helpottaa julkisen sektorin organisaatioiden välistä vertailua niin kansallisella kuin kansainväliselläkin tasolla. Malli myös auttaa paikantamaan julkisen sektorin organisaatioiden vahvuuksia ja parantamisalueita.

CAF-itsearviointimallilla on neljä päätavoitetta: helpottaa laatujohtamisen menetelmien käyttöönottoa julkisella sektorilla, auttaa paikantamaan julkisen sektorin organisaatioiden vahvuuksia ja parantamisalueita, yhdistää erilaisia käytössä olevia laadunhallintamenetelmiä sekä edesauttaa julkisen sektorin organisaatioiden välistä vertailukehittämistä. Se tarjoaa organisaatiolle mahdollisuuden oppia enemmän omasta toiminnastaan sekä keinojen yhteisen käsityksen muodostamiseen organisaation kehittämistarpeista. Malli mahdollistaa näyttöön perustuvan oman toiminnan arvioinnin kriteeristöllä, jolla on laaja hyväksyntä Euroopan julkisella sektorilla. Malli toimii linkkinä konkreettisten tavoitteiden sekä niiden saavuttamista tukevien strategioiden ja prosessien välillä ja suuntaa kehittämistoimenpiteet alueille, joilla niitä eniten tarvitaan. Toistamalla itsearviointi säännöllisesti organisaatio pystyy seuraamaan kehittymistä. CAF-itsearviointimallin keskeisiä suorituskyvyn tunnusmerkkejä ovat tulossuuntautuneisuus, asiakaslähtöisyys, tavoitteiden johdonmukaisuus, toteutettuun tietoon perustuva prosessien johtaminen, jatkuva toiminnan kehittäminen ja innovatiivisuus, kaikkia osapuolia hyödyntävät kumppanuussuhteet sekä organisaation yhteiskunnallisesti vastuullinen toiminta. (Valtiovarainministeriö 2006)

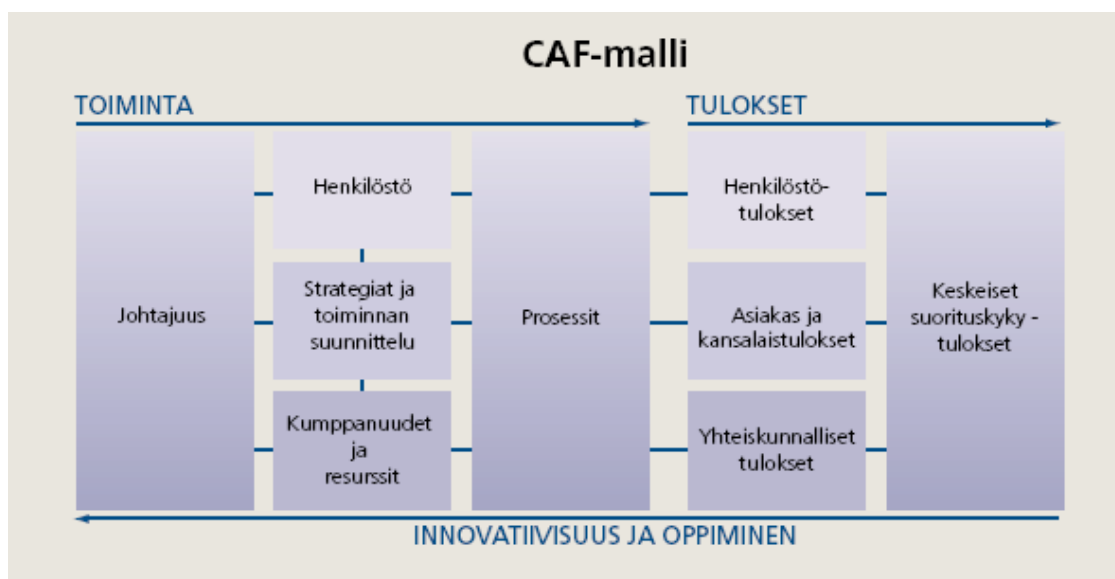
Julkisen sektorin organisaatiot eroavat johtamisessa ja toiminnan laadun arvioinnissa joltain osin yksityisen sektorin organisaatioista. Julkisen organisaation toiminta perustuu hyvin pitkälti hyvän hallinnon periaatteisiin kuten toiminnan lainmukaisuuteen ja eettisyyteen. Näiden periaatteiden takana ovat sellaiset yhteiskuntaa yhdistävät arvot kuten avoimuus, vastuullisuus, yhdenvertaisuus ja tasa-arvo, sosiaalinen oikeudenmukaisuus, solidaarisuus, osallistuminen sekä yhteistyö ja kumppanuus. Julkisen sektorin organisaation toiminnan arvioinnissa tulee näkyä sellaisia keskeisiä piirteitä kuten vastuullisuus ja demokraattiseen päätöksentekoon pohjautuva tavoitteenasettelu, toiminnan lainmukaisuus ja oikeellisuus, toimiva vuorovaikutus poliittisten päättäjien kanssa, sidosryhmien osallistuminen, palvelutuotannon erinomainen

laatu, kustannustehokkuus ja -vaikuttavuus, asetettujen tavoitteiden saavuttaminen sekä innovatiivisuus ja uudistumisen mahdollistava johtaminen. (Valtiovarainministeriö 2006)

CAF-itsearviointimalli sisältää yhdeksän arviointialuetta ja se kattaa kaikki organisaation toiminnan kannalta keskeisimmiksi ja tärkeimmiksi katsotut alueet. Kukin yhdeksästä arviointialueesta sisältää joukon arviointikriteerejä, jotka auttavat tunnistamaan ja arvioimaan kunkin arviointialueen oleellisia asioita. Arviointialueet voidaan jakaa kahteen ryhmään, ensimmäiset viisi arviointialuetta tarkastelevat niitä organisaation toimintatapoja, joilla pyritään saavuttamaan asetetut tavoitteet ja tavoitellut tulokset. Jälkimmäisillä neljällä arviointialueella arvioidaan näistä toimintatavoista seuraavia tuloksia eri näkökulmista. (Valtiovarainministeriö 2006)

CAF 2002-mallissa kriteeristön yhdeksän arviointialuetta ovat johtajuus (1), strategiat ja toiminnan suunnittelu (2), henkilöstöjohtaminen (3), kumppanuudet ja resurssit (4), prosessit ja muutosjohtaminen (5), asiakas- ja kansalaistulokset (6), henkilöstötulokset (7), yhteiskunnalliset tulokset (8) sekä keskeiset suorituskykytulokset (9). Arviointikriteerit auttavat tunnistamaan ja arvioimaan kunkin arviointialueen oleellisia asioita. Vuonna 2006 päivitettyssä versiossa arviointialue 2 on nimeltään Henkilöstö. Muutosjohtaminen on siirtynyt arviointialueelle 1, joten arviointialue 5 käsittää ainoastaan Prosessit. (Valtiovarainministeriö 2002, 2006)

Jokainen toiminta-alue arvioidaan arviointikriteerien avulla käyttäen pisteytystaulukkoja, joita on kaksi: toiminta-arviointialueiden pisteytystaulukko (arviointialueet 1-5) ja tulosarviointialueiden pisteytystaulukko (arviointialueet 6-9). Arviointialueet 1-5 käsittelevät organisaation toimintaa ja nämä alueet määrittelevät sen, mitä organisaatio tekee ja miten hyvin se suoriutuu tehtävistään. Arviointialueilla 6-9 tarkastellaan sitä, miten hyvin organisaatio on saavuttanut sen toiminnalle asetetut tavoitteet. CAF-mallin rakenne on esitetty kuvassa 3. (Valtiovarainministeriö 2002, 2006)



Kuva 3: CAF-mallin rakenne (CAF 2006, s 5)

Kokonaisvaltaisen arvioinnin kannalta on kaikkien toiminnan kannalta tärkeiden osa-alueiden arvioinnin lisäksi tärkeää myös hahmottaa eri osa-alueiden yhteys toisiinsa. On tärkeää hahmottaa toimintatapojen keskinäinen riippuvuus sekä toimintatapojen ja tulosten välinen syy- ja seuraussuhde. Oleellista on tarkastella, missä määrin esitetyt tulokset ovat seurausta kuva- tuista toimintatavoista. Usein tulospuolella esitetyt asiat ovat yhteysvaikutusta useista toi- minnarvioinnissa esiin tulleista asioista, joten arviointi vaatii mallin kokonaisvaltaista tar- kastelua. Yhteyden näkeminen on kehittymisen kannalta tärkeää, koska toiminnan parantami- nen tulosten perusteella edellyttää tietoa siitä, mistä prosessista tulos syntyy. (Valtiovarain- ministeriö 2006)

Jotta itsearviointi voidaan suorittaa ja toimintaa kehittää sen perusteella, vaaditaan luotet- tavaa tietoa organisaation toiminnan laadusta. Arvioinnissa tulee usein esiin puutteita tiedon- keruussa ja tulosseurannassa. Ensimmäinen arviointi johtaakin usein tietopohjaisempaan or- ganisaation kehittämiseen ja johtamiseen. Mitä pidemmälle toimintaa kehitetään, sitä tarkoi- tuksenmukaisempaa on laadusta kertovan tiedon kerääminen ja hyödyntäminen. (Valtiova- rainministeriö 2006)

CAF-itsearviointimallin tukena toiminnan arvioinnissa ja kehittämisessä voidaan käyttää myös muita arviointimenetelmiä. Organisaation halutessa toiminnastaan yksityiskohtaisempaa tie- toa, kannattaa arviointiin käyttää esimerkiksi EFQM-mallia. Koska CAF ja EFQM-malli ovat yh- teensopivat, on niitä helppo käyttää rinnakkain tehden välillä yleisempi ja välillä yksityiskoh- taisempi arviointi. Toinen hyvä esimerkki on Balanced Scorecard eli tulokortti, jossa tavoit-

teiden saavuttamista seurataan yksittäisten mittareiden avulla. Kullekin mittarille määritellään hyväksyttävä taso, joka on vähintään saavutettava.

### 3.3.2 Arviointialueet

**Johtajuus:** Johtajat määrittelevät organisaation toiminnan suunnan kehittämällä mission, vision ja arvot, jotka vaaditaan organisaation menestymiseen. Johtajat motivoivat ja tukevat organisaation henkilöstöä toimimalla roolimallina ja luomalla siten ympäristön, jossa organisaatio ja sen henkilöstö yltyvät parhaimpaansa. Erityisesti on huomattava, että julkisen sektorin johtajat ovat keskeinen linkki organisaation ja poliittisten päättäjien välillä avustaen poliittisia päättäjiä politiikan muotoilussa analyysien, ennakkoinnin ja visioinnin avulla. Julkisen sektorin organisaatiolta vaaditaan usein tavoitteiden saavuttamista rajoitetuilla resursseilla, ja joskus tämä johtaa tasapainoiluun eri sidosryhmien välillä. Johtajalta vaaditaankin selkeää näkemystä siihen, ketkä ovat asiakkaita ja mitkä ovat heidän vaatimuksensa. Johtajien tehtävänä on luoda parhaat mahdolliset olosuhteet etsimällä uudistumisen ja kehittämisen mahdollisuuksia, jotta organisaatio sopeutuisi jatkuvasti muuttuvaan yhteiskuntaan. CAF-mallin avulla voidaan arvioida miten hyvin johto on toiminnassaan onnistunut. (Valtiovarainministeriö 2002, 2006)

**Strategiat ja toiminnan suunnittelu:** Organisaation toimintaperiaatteiden ja strategian tulee käsitellä organisaation sisäistä kulttuuria, rakennetta sekä toimintaa, ja sen tulokset riippuvat siitä, miten hyvin se pystyy suoriutumaan eri toimialueillaan. Eri sidosryhmien tarpeet huomioon ottaen organisaatio toteuttaa missiotaan ja visiotaan selkeän strategian mukaisesti. Resurssien ja prosessien hallinnan paraneminen tukee toimintaa strategioiden muuttuessa suunnitelmiksi ja mitattaviksi tavoitteiksi. Suunnittelu ja strategiat kertovat organisaation lähestymistavasta uudistusten ja innovaatioiden toimeenpanoon. Tehokkaan tulosseurannan ja tulostittauksen lähtökohtana on tavoitteiden asettaminen sekä sellaisten olosuhteiden täyttyminen, että strategiset tavoitteet saavutetaan. Strategia ja suunnittelu alkaa tiedon keräämisellä sidosryhmien nykyisistä ja tulevista tarpeista. Jotta organisaation toimintaa voidaan parantaa, on saatava palautetta sisäisistä arviointiprosesseista. Tällä arviointialueella mitataan, miten strategiaa ja toiminnansuunnittelua toteutetaan ja miten resurssit ja sidosryhmien tarpeet on otettu huomioon. (Valtiovarainministeriö 2002, 2006)

**Henkilöstö (Henkilöstöjohtaminen, CAF 2002):** Henkilöstö on organisaation tärkein voimavara ja heidän tapansa tehdä yhteistyötä ja käyttää olemassa olevia resursseja ratkaisee organisaation menestyksen. Organisaation henkilöstöön katsotaan kuuluvaksi kaikki työntekijäryhmät ja vapaaehtoistyöntekijät. Kunnioituksella, keskustelulla sekä turvallisella ja terveellisellä työympäristöllä saadaan henkilöstö sitoutumaan ja osallistumaan organisaation menestykseen, ja siten myös tuetaan strategioiden ja suunnitelmien toteutumista sekä prosessien te-

hokkuutta. Tällä arviointialueella arvioidaan organisaation kykyä yhdistää strategiset tavoitteet henkilöstöresursseihinsa sekä johtajien ja työntekijöiden kykyä tehdä aktiivista yhteistyötä organisaation kehittämiseksi. Arviointi kohdistuu myös siihen, miten resurssit tunnustetaan ja miten niitä kehitetään ja kuinka niistä huolehditaan, jotta saavutetaan optimaalinen menestys ja hyöty. (Valtiovarainministeriö 2002, 2006)

**Kumppanuudet ja resurssit:** Kumppanuudet ovat tärkeitä organisaation toimintaa tukevia resursseja, mutta tehokkaan toiminnan varmistamiseksi organisaatiot tarvitsevat myös muita resursseja, kuten määrärahoja, teknologiaa ja tiloja. Julkisen sektorin organisaatiolla on usein enemmän rajoitteita resurssienhallinnassa, mikä voi rajoittaa esimerkiksi mahdollisuutta saada lisäresursseja tai estää varojen kohdentamista juuri niihin palveluihin, joita halutaan tuottaa. Olemalla avoin resurssienhallinnan suhteen, voi organisaatio osoittaa kansalaisille, että resurssit on käytetty vastuullisesti. Koska julkiset organisaatiot voivat harvoin vaikuttaa suuresti käytössä oleviin resursseihin, ovat ne juuri siksi usein innovatiivisia kustannustehokkaiden ja laadukkaiden palvelutapojen kehittäjiä. Jotta strategiset tavoitteet pystytään saavuttamaan, edellytetään julkisilta organisaatioilta yhteistyötä paitsi muiden julkisten organisaatioiden kanssa myös yksityisen sektorin organisaatioiden kanssa. CAF-mallin avulla voidaan tarkastella resurssienhallinnan tehokkuutta ja kansalaisten osallistumista palveluiden kehittämiseen sekä mitata organisaation avoimuutta kansalaisten näkökulmasta. Myös mahdollisia taloudellisten resurssien käytön rajoituksia tulee tarkastella arvioinnissa. (Valtiovarainministeriö 2002, 2006)

**Prosessit (ja muutosjohtaminen, CAF 2002):** Tällä arviointialueella tarkastellaan organisaation prosessien määrittämistä, johtamista, hallinnointia ja kehittämistä. Hyvin toimivassa organisaatiossa toiminta koostuu useista prosesseista, joiden tulee tukea organisaation strategiaa ja suunnitelmien toteutumista. Vaikka toimintaan tarvitaankin monia eri prosesseja ja prosessien luonne voi vaihdella suuresti melko abstrakteista toiminnoista hyvin konkreettiseen palvelutuotantoon, täytyy organisaation pystyä tunnistamaan niistä tärkeimmät, ja vain näitä avainprosesseja arvioidaan CAF-mallissa. (Valtiovarainministeriö 2002, 2006)

**Asiakas- ja kansalaistulokset:** Julkisen sektorin organisaatioiden suhde kansalaisiin on hyvin monitahoinen, ja siinä voidaan erottaa kaksi erilaista roolia riippuen siitä, onko kyse suorasta palvelun tarjonnasta vai laajempia taloudellisia tai sosiaalisia vaikutuksia omaavasta toiminnasta. Voidaan puhua joko asiakassuhteesta tai kansalaissuhteesta. Kummassakin tapauksessa asiakas tai kansalainen on edunsaaja, joka hyötyy jollain tavalla organisaation toiminnasta. On hyvin tärkeää, että asiakkaiden ja kansalaisten tyytyväisyyttä organisaation toimintaan, palveluihin, avoimuuteen ja yhteistyöhön kansalaisten kanssa mitataan, ja usein tyytyväisyyttä seurataankin erilaisten asiakaskyselyjen avulla. Arviointialueella 6 tarkastellaan, mitä tu-



loksia organisaatio on saavuttanut pyrkiessään vastaamaan asiakkaidensa ja kansalaisten odotuksiin ja miten tyytyväisyyttä on mitattu. (Valtiovarainministeriö 2002, 2006)

**Henkilöstötulokset:** Sen lisäksi että organisaatiossa seurataan asiakkaiden ja kansalaisten tyytyväisyyttä organisaation toimintaan, tulee sama toteuttaa myös henkilöstön suhteen. Organisaatiolla tulisi olla käytössään useita mittareita, joiden avulla seurataan paitsi henkilöstön työtyytyväisyyttä myös sen ammattitaidon kehittymistä, motivaatiota ja sitoutumista. CAF-mallin avulla saadaan tärkeää tietoa siitä, mikä on henkilöstön näkemys organisaatiosta ja sen tuottamista tuotteista tai palveluista. Samalla saadaan arvokasta tietoa henkilöstön suhtautumisesta organisaation missioon, työympäristöön, johtamiseen sekä selvitetään henkilöstön ajatukset oman osaamisen kehitysmahdollisuuksista ja urakehityksestä. Tällä alueella tarkasteltaviin asioihin saattaa usein kohdistua ulkoisia tekijöitä, jotka rajoittavat organisaation toimintavapautta, ja ne onkin otettava huomioon arvioinnissa. Arvioinnissa tulisikin keskittyä niihin alueisiin, joilla organisaatiolla on vapaus toimia. Arviointialueella 7 tarkastellaan, mitä tuloksia organisaatio on saavuttanut pyrkiessään vastaamaan henkilöstön tarpeisiin ja odotuksiin ja miten tyytyväisyyttä on mitattu. (Valtiovarainministeriö 2002, 2006)

**Yhteiskunnalliset tulokset:** Organisaation toiminnasta seuraa myös sellaisia ympäröivään yhteiskuntaan vaikuttavia tavoiteltuja tuloksia tai tahattomia sivuvaikutuksia, jotka eivät varsinaisesti kuulu organisaation perustehtävään. Tällä arviointialueella pohditaan, millaisia paikallisesti, kansallisesti tai kansainvälisesti tärkeitä tuloksia organisaatio on saavuttanut. Tämä sisältää käsityksen siitä, miten organisaatio suhtautuu esimerkiksi elämänlaatuun, ympäristökysymyksiin ja maailmanlaajuiseen luonnonvarojen säilyttämiseen. Arviointialueella arvioidaan myös organisaation taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia sekä sen suhteita viranomaisiin ja tahoihin, jotka vaikuttavat sen toimintaan tai sääntelevät sitä sekä muita yhteiskunnallisia vaikutuksia. (Valtiovarainministeriö 2002, 2006)

**Keskeiset suorituskykytulokset:** Nämä tulokset käsittävät kaikki ne mitattaviksi ja arvioitaviksi määritellyt tavoitteet, jotka ovat organisaation kehityksen ja menestyksen kannalta välttämättömiä. Tulokset kertovat, miten hyvin organisaatio pystyy saavuttamaan valittujen prosessien ja toimintatapojen avulla asettamansa tavoitteet. Nämä tavoitteet ja tulokset voivat olla sekä taloudellisia että ei-taloudellisia, mutta ne mittaavat organisaation tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta sen ydintehtävissä. Arviointialue 9 tarkasteleekin asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta kertovia tuloksia eri näkökulmista. (Valtiovarainministeriö 2002, 2006)

## 4 Case-kohde

### 4.1 Viestintävirasto

Viestintävirasto on sähköisen viestinnän asiantuntijaviranomainen, jonka toimintaa ohjaa liikenne- ja viestintäministeriö. Viestintävirasto on viestinnän kehityksen suunnannäyttävä ja suomalaisen tietoyhteiskunnan edistäjä. Viraston tehtäviin kuuluu viestintäverkkojen teknisestä toimivuudesta huolehtiminen ja turvallisuuden edistäminen. Toiminnan ydin on viestintämarkkinoiden toimivuuden ja tehokkuuden turvaaminen sekä häiriöttömien ja turvallisten viestintäyhteyksien takaaminen. Viestintämarkkinoiden taloudellisella valvonnalla varmistetaan, että taloudellinen kilpailu toimii ja että yritykset noudattavat niille säädettyjä hinnoittelua ja toimintavelvoitteita. (Viestintävirasto 2011)

Virasto ylläpitää sähköisten viestintäverkkojen toimivuuden ja tietoturvan tilannekuvaa ja tiedottaa mahdollisista tietoturvauhkista. Tavoitteena on lisätä kansalaisten ja yritysten tietoturvaosaamista ohjeistuksen ja kuluttajatapahtumien avulla. Viestintävirasto ohjaa radiotaajuuksien käyttöä Suomessa ja huolehtii Suomen eduista taajuuksien käyttöä koskevassa kansainvälisessä päätöksenteossa. Tavoitteena on radiohäiriöiden tehokas ennaltaehkäisy sekä mahdollisten häiriöiden selvittäminen radiotarkkailun ja taajuussuunnittelun yhteistyönä. Viestintäviraston tehtäviin kuuluu myös Internetin fi-juuren alaisten verkkotunnusten ja lyhytaikaisten toimilupien myöntäminen, televisiolupamaksujen kerääminen, televisio- ja radiomainonnan ja ohjelmistojen valvominen, tele- ja postialan standardoinnin kansallinen koordinointi, postin yleispalvelun toimivuuden ja palvelutason valvonta, perille saapumattoman postin käsittely sekä sähköisen viestinnän yksityisyyden suojaan ja tietoturvaan liittyvät tehtävät. (Viestintävirasto 2011)

### 4.2 Kaupanpidon valvontayksikkö

Arvioitava yksikkö kuului arviointihetkellä Viestintäviraston Radiohallinnon tulosalueeseen, jonka tehtävänä on radiotaajuuksien käytön suunnittelu nykyisiä ja tulevia tarpeita varten. Kaupanpidon valvontayksikön tehtäviä olivat radio- ja telepäätelaitteiden markkinavalvonta, suojauksen purkujärjestelmien markkinavalvonta ja viestintämarkkinalaissa säädetty hinta-kytkysäännöksen valvonta tavoitteenaan, että kuluttajat saavat käyttöönsä häiriöttömästi toimivia laitteita, ja näin ehkäistä radio- ja televiestinnän häiriöitä. Valvontaa tehdään esimerkiksi tehotarkastuksilla, ilmoitusten valvonnalla, toimimalla neuvontayksikkönä toimialaa koskevissa asioissa sekä osallistumalla kansainväliseen yhteistyöhön. Tärkeä osa valvontaa on radio- ja telepäätelaitteisiin liittyvistä säännöksistä ja teknisistä vaatimuksista tiedottaminen. (Viestintävirasto 2011)

Sittemmin Viestintäviraston organisaatorakennetta sekä tulosalueiden ja yksiköiden nimiä on hieman muutettu ja kyseiset toiminnot kuuluvat nykyään Radiotaajuudet -tulosalueen Radio-tarkastusyksikköön. Kaupanpidon valvontayksikössä työskenteli tutkimusta tehtäessä kolme kokopäivätoimista henkilöä. Yksikön päällikkönä toimi Eero Reijonen, joka toimii myös koko Viestintäviraston kehitysjohtajana. Tarkastustehtäviin osallistuu Viestintävirastossa oman toimensa ohella noin 10-15 henkilöä.

## 5 Itsearviointi Viestintävirastossa

### 5.1 Pilotti Kaupanpidon valvontayksikössä

Tutkimuskohteena olivat Viestintäviraston Kaupanpidon valvontayksikön toiminnot, joita arvioitiin kaikilla yhdeksällä CAF-kriteerillä. Yksikön toimintojen arviointi tehtiin vuonna 2004 ja sen tavoitteena oli pilotoida virastossa CAF-itsearviointijärjestelmää vuonna 2005 käynnistetävää koko viraston toiminnan kattavaa CAF-arviointia varten.

Työ vietiin läpi koko arviointikriteeristöllä, koska arvioitava osa-alue oli suppeahko ja voitiin toteuttaa pienessä ryhmässä. Toisaalta kontaktipintoja on paljon sekä viraston sisällä (tekni-set asiantuntijat), että viraston ulkopuolella (kansalliset ja kansainväliset yritykset, EU organisaationa ja jäsenmaat erikseen, poliisi, tulli jne.). Koska CAF-mallin käyttö ei edellytä koko organisaation toimintojen arviointia, voi mikä tahansa organisaation yksikkö tai osasto myös itsenäisesti toteuttaa itsearvioinnin. Tämä arvioitiin hyväksi tavaksi kokeilla CAF-mallin käyttöä ja saada kokemusta arviointiprosessista. Ainoa edellytys arvioinnille on, että yksikön tai osaston toiminnassa on tunnistettavissa kaikki yhdeksän arviointialuetta. Arviointiin osallistui yhteensä kuusi henkilöä.

#### 5.1.1 Pilottihankkeen suunnittelu

Organisaation toiminnan kehittäminen voidaan suunnitella ja toteuttaa monella eri tavalla. Jokainen kehittämisprojekti on ainutlaatuinen, joten CAF-mallin soveltuvuutta arviointityökaluna tulee tarkastella huolella. Jos koetaan, ettei arviointimalli suoraan sovi käytettäväksi kyseisessä organisaatiossa, voidaan mallia käyttää kuitenkin apuna itsearviointiprosessin suunnittelussa. Kun päätös itsearvioinnin tekemisestä oli tehty, oli varmistuttava siitä, että malli soveltuu käytettäväksi sellaisenaan ja että arviointi voidaan toteuttaa kaikilla yhdeksällä arviointialueella.

Tärkeintä itsearvioinnissa on se, että arviointiin osallistuvat henkilöt saavuttavat yhteisymmärryksen asioiden tilasta sekä muodostavat yhteisen käsityksen siitä, mitä hyötyä arvioinnista on. Myös johdon ja henkilöstön sitoutuminen sekä avoin keskustelu ovat tärkeitä osatekijöi-

tä arvioinnin onnistumiselle. Ennen arvioinnin aloittamista varmistettiin osallistujien sitoutuminen sekä resurssien riittävyys ja se, että kaikille osallistujille on muodostunut yhteinen kuva siitä millaisesta tilanteesta lähdetään liikkeelle. Tärkeää oli myös varmistaa, että kaikilla osallistujilla oli laaja tuntemus yksikön kaikista toiminnoista ja että edustettuna olisi kaikki yksikön osa-alueet ja henkilöstöryhmät. Tietenkin tämä tarkoitti näin pienen yksikön kohdalla koko yksikön vakituista henkilöstöä sekä muutamaa eri sisäiseen sidosryhmään kuuluvaa osallistujaa.

### 5.1.2 Arviointimenetelmään tutustuminen

Arviointi perustuu konkreettisiin näyttöihin, joiden perusteella arviointialueet pisteytetään. Konkreettisten näyttöjen arvioinnissa tukeudutaan itsearviointioppaaseen, johon on listattu kultakin arviointialueelta kuvauksia tavoitetilasta ja esimerkkejä keskeisimmistä tuloksista.

Työ aloitettiin tutustumalla arviointiryhmän kanssa CAF-itsearviointikriteeristöön. Arvioinnin kannalta ja luotettavan tuloksen saamiseksi on tärkeää, että arviointiin osallistuvat jäsenet ymmärtävät kunkin arviointialueen kriteerit samalla tavalla. Samalla osallistujille tulee tutuksi se, mitkä asiat ja kysymykset ovat kullakin arviointialueella tärkeitä oman organisaation näkökulmasta. Myös käsitteiden ymmärtämisen eri tasot saattavat vaikuttaa arvioinnin tulokseen. Arvioitavat alueet ja niihin kohdistuvat kysymykset käytiin yhdessä läpi, jotta voitiin varmistaa tulosten luotettavuus. Samalla voitiin muodostaa yhteinen näkemys siitä, mitä arvioinnissa tarkoitetaan esimerkiksi johdolla, sidosryhmillä, kumppaneilla tai asiakkaila sekä määriteltiin keskeisimmät tuotteet ja palvelut.

### 5.1.3 Prosessin eteneminen

Ennen työn aloittamista hahmoteltiin tehtäväkenttä ja toiminnan tavoitteet. Osatavoitteiden kautta edeten varmistettiin työnkulku ja aikataulun pitävyys. Työ käynnistyi palaverilla, jossa tehtiin työn aikataulutus ja suunnitelma arvioinnin täsmällisemmästä suorittamisesta. CAF-hankkeen etenemistä seurattiin yksikön viikkopalavereissa. Tavoitteena oli työskennellä tehokkaasti, joten pyrittiin huolehtimaan siitä, että kaikilla osallistujilla on saatavilla kaikki arviointiin tarvittava tieto. Ennen itsearvioinnin toteuttamista osallistujat perehdytettiin CAF-malliin ja heille toimitettiin kaikki arvioinnin toteuttamiseen tarvittava materiaali.

Ennen varsinaista itsearviointia voi olla hyödyllistä teettää harjoitusarviointeja, joten Kaupapidon valvontayksikön toimintojen itsearviointi toimi harjoituksena koko Viestintävirastossa toteutettavaa arviointia ajatellen. Projektin johtajana ja itsearviointiryhmän puheenjohtajana toimi yksikön päällikkö ja viraston kehitysjohtaja Eero Reijonen. Jokainen itsearviointiin osallistuva arvioi yksikön toimintoja saamaansa taustamateriaalin sekä omien kokemusten

perusteella. Samalla kirjattiin muistiin kommentteja ja huomioita liittyen arvioinnin toteuttamiseen, esimerkiksi mitkä olivat helppoja arviointialueita tai mitkä kysymykset tuntuivat hankalilta.

Ne arviointialueet tai kysymykset, joissa annetut pistemäärät erosivat toisistaan, käsiteltiin keskustelemalla mahdollisista erilaisista käsityksistä. Keskusteluarvioinnissa esiin tulleet eri näkemykset ovat keskeinen osa koko arviointia. Tavoitteena on päästä yhteisymmärrykseen kunkin arviointialueen vahvuuksista ja parantamisalueista sekä muodostaa yksi lopullinen pistemäärä kyseiselle arviointialueelle. Itsearviointinista saadut tulokset koottiin yhteen ja raportoitiin viraston johtoryhmälle.

#### 5.1.4 Esitetyt kysymykset

Kukin CAF-arviointimallin yhdeksästä osa-alueesta sisältää useita kysymyksiä, joiden avulla organisaation toimintoja pyritään arvioimaan. Vuoden 2006 mallin yhdeksän arviointialuetta jakautuvat 28 alakohtaan, jotka sisältävät esimerkkejä siitä, millaisia toimintatapoja ja tuloksia kullakin arviointialueella voidaan tarkastella. Tarkoituksena ei ole pyrkiä suoraan vastaamaan kaikkiin esimerkkikysymyksiin, vaan niiden tarkoituksena on auttaa organisaatiota löytämään oleelliset tiedot eri arviointialueelta kuvaamalla arviointialueen sisältöä. Seuraavassa on esitetty ne kysymykset, joihin arviointiryhmä vastasi pilottiarviointia tehtäessä.

### 1 Johtajuus

#### 1.1 Organisaation toiminnan suuntaaminen

- Miten johto sopeuttaa yksikön mission ja arvot toimintaympäristöön?
- Miten johto viestittää yksikön mission, arvot, strategiat ja toiminnalliset tavoitteet työntekijöille ja sidosryhmille?

#### 1.2 Organisaation johtamisjärjestelmän kehittäminen ja toteuttaminen

- Miten organisaation rakenteita ja prosesseja kehitetään sidosryhmien tarpeiden mukaisiksi?
- Miten tarkoituksenmukaisesti johto on onnistunut määrittämään tehtävä- ja vastuujaot yksikössä?

#### 1.3 Organisaation henkilöstön motivointi ja tukeminen

- Miten johto toimii roolimallina toimimalla itse määriteltyjen päämäärien ja arvojen mukaisesti?
- Miten johto osoittaa muutoskykyä ja -halua hyväksymällä rakentavaa palautetta ja ehdotuksia johtamiskäytäntöjen parantamiseksi?

- Miten henkilöstölle annetaan palautetta asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta?
- Miten johto pitää henkilöstön ajan tasalla tärkeistä asioista?
- Miten henkilöstöä tuetaan aloitteellisuuteen, innovatiivisuuteen ja jokapäiväisen työn kehittämiseen?

#### 1.4 Yhteydenpito sidosryhmiin

- Miten kehitetään kumppanuuksia keskeisten sidosryhmien kanssa?
- Miten lisätään organisaation tunnettavuutta ja mainetta?
- Miten tehdään ja kehitetään sisäistä ja ulkoista markkinointia?

### 2 Strategiat ja toiminnan suunnittelu

#### 2.1 Tiedon kerääminen sidosryhmien tarpeista

- Miten hyvin tunnistetaan merkittävimmät sidosryhmät?
- Miten järjestelmällisesti kerätään tietoa sidosryhmistä esimerkiksi selvitysten avulla?
- Miten järjestelmällisesti kerätään tietoa toimintaympäristön kehityksestä?
- Miten säännöllisesti arvioidaan käytössä olevan tiedon laatua ja sen keräämistä?

#### 2.2 Strategisten suunnitelmien tarkastaminen ja kehittäminen

- Miten sidosryhmät otetaan mukaan strategioiden tarkastamiseen ja kehittämiseen?
- Miten säännöllisesti analysoidaan toimintaympäristön riskejä ja mahdollisuuksia?
- Miten hyvin tasapainotetaan tehtävät ja resurssit, lyhyen ja pitkän aikavälin tavoitteet sekä sidosryhmien odotukset?
- Miten arvioidaan strategioiden ja menettelytapojen muutos- ja kehittämistarvetta?

#### 2.3 Strategioiden ja toimintasuunnitelmien toteuttaminen koko organisaatiossa

- Miten strategioita ja toimintasuunnitelmia toteutetaan muodostamalla yhteinen näkemys toiminnan painopistealueista, asettamalla aikataulut ja luomalla toimiva organisaatorakenne?
- Miten strategiset ja toiminnalliset päämäärät muutetaan organisaation suunnitelmiksi ja tehtäviksi?
- Miten sisäiset viestintäkanavat on kehitetty levittämään tietoa päämääristä, tavoitteista, suunnitelmista ja tehtävistä?

### 3 Henkilöstöjohtaminen

#### 3.1 Henkilöstöresurssien suunnittelu, johtaminen ja kehittäminen

- Miten säännöllisesti analysoidaan nykyistä ja tulevaa henkilöstötarvetta?

- Miten hyvin työtehtävät ja vastuukysymykset on jäsennelty? (esim. toimenkuvien laatiminen)
- Miten hyvät työskentelyolosuhteet on varmistettu koko organisaatiossa?

### 3.2 Henkilöstön osaamisen hyödyntäminen

- Miten hyvin tunnistetaan työntekijöiden osaaminen ja asenteet?
- Miten luodaan organisaation ja henkilöstön nykyisiin ja tuleviin tarpeisiin perustuva kehittämissuunnitelma?
- Miten kehitetään työntekijän henkilökohtaista koulutus- ja kehittämissuunnitelmaa?
- Miten yleisten ja henkilökohtaisten kehittämissuunnitelmien toteutumista johdetaan ja seurataan?

### 3.3 Vuoropuhelun ja vaikutusmahdollisuuksien kehittäminen

- Miten edistetään avointa vuoropuhelua?
- Miten kehitetään sopivia tapoja henkilöstön ideoiden ja ehdotusten kuulemiseen?
- Miten henkilöstö otetaan mukaan suunnitelmien ja strategioiden laatimiseen, prosessien suunnitteluun sekä kehittämistoimien tunnistamiseen ja toteuttamiseen?
- Miten henkilöstölle tarjotaan mahdollisuus arvioida esimiehen suoriutumista?

## 4 Kumppanuudet ja resurssit

### 4.1 Kumppanuussuhteiden kehittäminen ja hallitseminen

- Miten hyvin tunnistetaan strategisesti merkittävät kumppanit?
- Miten määritellään vastuut kumppanuuksien hallinnasta?
- Miten säännöllisesti seurataan ja arvioidaan kumppanuussuhteita ja niihin liittyviä prosesseja ja tuloksia?

### 4.2 Kumppanuussuhteiden luominen asiakkaiden/kansalaisten kanssa

- Miten asiakkaiden/kansalaisten ideoille, ehdotuksille ja valituksille ollaan avoimia?
- Miten varmistetaan aktiivinen tiedotus?
- Miten varmistetaan asiakkaiden/kansalaisten yksilöllinen kohtelu?

### 4.3 Tiedon hallinta

- Miten jaetaan tietoa ja osaamista kumppaneiden kesken?
- Miten varmistetaan tiedon oikeellisuus, luotettavuus ja turvaaminen?
- Miten kehitetään koko organisaation kattavia sisäisiä tiedotuskanavia?
- Miten edistetään organisaation ja sen sidosryhmien välistä tiedonvaihtoa?

#### 4.4 Taloushallinto

- Miten budjetin toteutumista seurataan?
- Miten budjetoinnista tiedotetaan henkilöstölle?

#### 4.5 Teknologian hallinta

- Miten tehokkaasti käytetään hyväksi tarkoituksenmukaista teknologiaa?

### 6 Prosessit ja muutosjohtaminen

#### 5.1 Prosessien johtaminen

- Miten hyvin ydinprosessit on tunnistettu ja kuvattu?
- Miten osataan kohdistaa resurssit tärkeille prosesseille?
- Miten prosesseja kehitetään?

#### 5.2 Asiakkaiden ja kansalaisten ottaminen mukaan palvelujen suunnitteluun

- Miten varmistetaan asiakkaille/kansalaisille suunnatun tiedon ja tuen oikeellisuus ja luotettavuus?
- Miten edistetään organisaation saavutettavuutta?
- Miten edistetään sähköistä tiedonvälitystä ja yhteydenpitoa organisaation ja asiakkaiden/kansalaisten välillä?

#### 5.3 Uudistamisen suunnittelu ja hallinta

- Miten vertaillaan omaa toimintaa kansainvälisellä tasolla ja hyödynnetään vertailukelpoista uudistusten toteuttamisessa?
- Miten analysoidaan riskit ja tunnistetaan kriittiset menestystekijät

### 6 Asiakas- ja kansalaistulokset

- Mikä on yleinen tyytyväisyys organisaation tuloksiin?
- Palvelun ystävällisyys ja asiakkaiden/kansalaisten oikeudenmukainen kohtelu?
- Asiakaslähtöinen ja ennakoiva toiminta?
- Saatavilla olevan tiedon määrä ja laatu?
- Asiakkaille annetun neuvonnan laatu?

### 7 Henkilöstötulokset

- Kokonaiskuva organisaatiosta?
- Käsitys organisaation yleisestä suorituskyvystä?
- Näkemys organisaation suhteesta kansalaisiin ja yhteiskuntaan?
- Sitoutuminen organisaatioon ja sen missioon?



- Käsitys organisaation johdon johtamiskyvystä ja viestintätaidoista?
- Tehtävä- ja toimenkuvat, henkilöstön arviointijärjestelmät?
- Työilmapiiri?
- Näkemys tavasta, jolla organisaatio hoitaa henkilöstöongelmia?
- Henkilöstön motivaatio?
- Osallistuminen päätöksentekoprosesseissa ja kehittämistoimissa?

#### 8 Yhteiskunnalliset tulokset

- Mitkä ovat vaikutukset paikalliseen, kansalliseen tai kansainväliseen yhteiskuntaan?
- Mikä on yhteydenpidon tiheys ja laatu paikallisiin ja yhteiskunnallisiin kumppaneihin?
- Organisaation toiminnan eettisyys?

#### 9 Keskeiset suorituskykytulokset

- Miten asetetut tavoitteet ovat toteutuneet?
- Onko annetut varat käytetty järkevästi ja tehokkaasti?

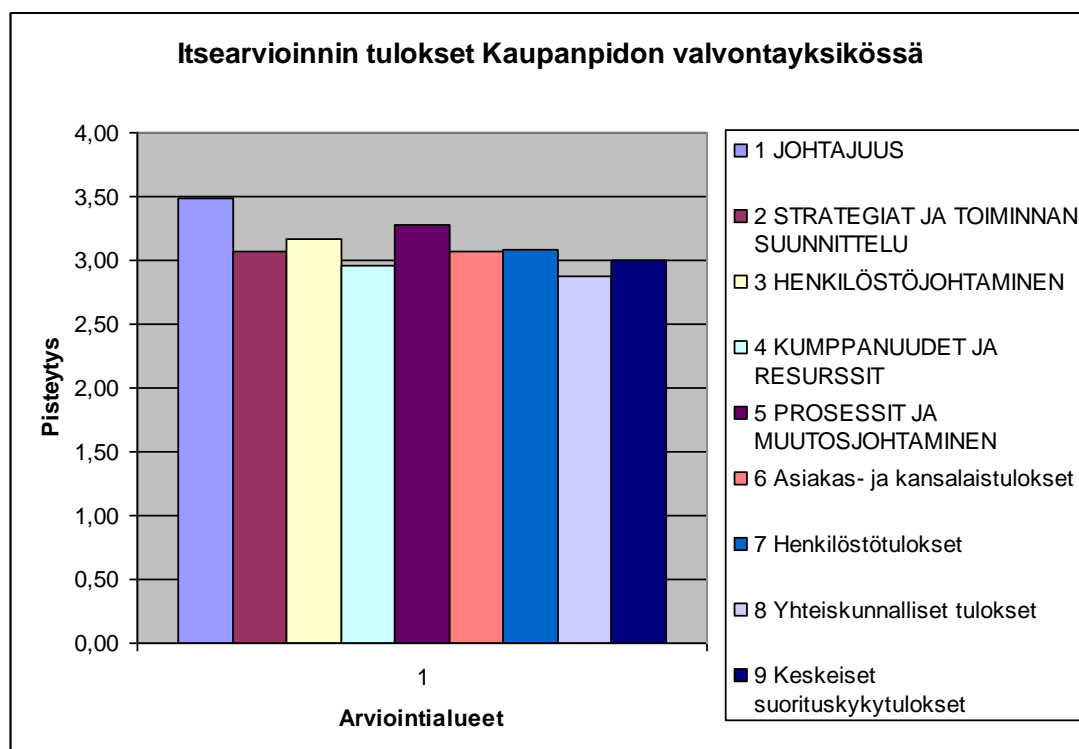
##### 6.1.1 Tulokset

Yllättävän monessa kysymyksessä eri arviointialueilla esiintyi toisistaan huomattavasti poikkeavia pisteytyksiä. Näistä kysymyksistä keskusteltiin, jotta varmistuttiin siitä, että kaikki osallistujat olivat ymmärtäneet kysymyksen ja sen sisältämät mahdolliset käsitteet samalla tavalla. Samalla pohdittiin, mistä ero on mahdollisesti voinut johtua. Kaikkien arviointialueiden pisteytyksestä laskettiin keskiarvo ja tämän mukaan tunnistettiin esiin nousseet kehittämiskohteet.

Kokonaisuudessaan huonoimmat pisteet saatiin arviointialueilta 4 ja 8, Kumppanuudet ja resurssit sekä Yhteiskunnalliset tulokset, joilla pisteet jäivät alle kolmen pisteen, mutta lähes jokaiselta arviointialueelta nousi esiin yksittäisiä ongelmakohtia. Arviointialueiden 3 (Henkilöstöjohtaminen), 5 (Prosessit ja muutosjohtaminen), 6 (Asiakas- ja kansalaistulokset), 8 (Yhteiskunnalliset tulokset) ja 9 (Keskeiset suorituskykytulokset) kysymyksissä esiintyi melko vähän hajontaa pisteytyksissä. Sen sijaan arviointialueilla 1 (Johtajuus), 2 (Strategiat ja toiminnan suunnittelu) ja 4 (Kumppanuudet ja resurssit) hajontaa oli enemmän.

Vaikka arviointialueen 1, Johtajuus, kokonaispistemäärä oli muihin arviointialueisiin nähden pisteytykseltään paras, oli yhden yksittäisen kysymyksen pisteet verrattain alhaiset. Tämä kertoo siitä, että arviointialuetta ja sen pisteytystä ei voida katsoa pelkästään kokonaisuutena, vaan kehittämiskohteita saattaa nousta myös yksittäisiltä osa-alueilta arviointialueen sisällä, joten ne täytyy myös huomioida. Arviointialueet oli pisteytetty seuraavasti: Johtajuus 3.49, Strategiat ja toiminnan suunnittelu 3.08, Henkilöstöjohtaminen 3.17, Kumppanuudet ja

resurssit 2.96, Prosessit ja muutosjohtaminen 3.28, Asiakas- ja kansalaistulokset 3.07, Henkilöstötulokset 3.08, Yhteiskunnalliset tulokset 2.88 ja Keskeiset suorituskkytulokset 3.00. Itsearviointin tulokset on esitetty kuvassa 4. Pisteytys kokonaisuudessaan on nähtävissä liitteestä 1.



Kuva 4: Itsearviointin tulokset Kaupanpidon valvontayksikössä

Yhtenä konkreettisenä ongelmana nähtiin yksiköiden välinen yhteistyö, jonka kehittämiseen tullaan keskittymään enemmän tulevaisuudessa. Myös henkilöstön motivointi ja tukeminen johdon taholta nousi yhdeksi kehittämiskohteeksi. Arvioinnin avulla pyrittiin myös hahmottamaan paremmin asiakkaan tarpeita ja jatkossakin prosessit pyritään suunnittelemaan siten, että asiakas saa parhaimman mahdollisen palvelun. Pienessäkin yksikössä koettiin prosessien kuvaaminen hyödylliseksi, vaikka varsinaista projektijohtamista on vaikea toteuttaa.

#### 6.1.2 Kokemukset ja saavutetut hyödyt

CAF-mallin avulla tehty itsearviointikokeilu Viestintäviraston Kaupanpidon valvontayksikössä toi esille konkreettisesti sen, ettei kaikkia kokonaisuuden kannalta tärkeitä asiakohtia ole mallissa huomioitu, tai niiden tärkeyttä ei ole painotettu riittävästi. Vaikka ohjeistuksessa painotetaan paitsi arviointiin osallistujien sitouttamista myös johdon sitoutumista, ymmär-

tää tämän tärkeyden vasta arviointia tehdessä. Ehdoton edellytys itsearvioinnin onnistumiselle on johdon sitoutuminen.

*”CAF-itsearvio tuo organisaatiossa väistämättä esiin epäkohtia, jotka osuvat arviointikohta johtajuuden alle. CAF-kehittäminen ei onnistu, jos johto ei tunnusta paitsi organisaation, myös siinä työskentelevien ihmisten henkilökohtaisia kehitystarpeita” (Reijonen 2007)*

Itsearvioinnin kokeilu toi esiin myös osallistujien valinnan tärkeyden. CAF-arviointiryhmän kokoonpanon tulisi olla laaja-alainen ja asiantunteva. Arviointiin osallistuvia pitäisi olla laajemmin eri henkilöstöryhmistä sekä eri tulosalueilta. Pelkästään johdon suorittama arviointi ei anna todellista kuvaa organisaation toiminnasta, koska arvioinnissa saatetaan keskittyä liikaa strategioiden ja toiminnan suunnitteluun ja liian vähän esimerkiksi henkilöstöjohtamiseen.

CAF-itsearviointimallin arviointialueiden pisteytys koettiin haastavaksi, koska rehellinen arviointi vaatii tiettyä rohkeutta. Useimmat mieltävät työpaikkansa ja sen suoritustason jo lähtökohtaisesti vähintäänkin kohtuulliseksi, ja siksi huonojen pisteiden antamiseen voi olla korkeakin kynnyks, vaikka arvioitava alue sitä edellyttäisikin. Etenkin henkilösuhteisiin perustuvat ongelmatilanteet koettiin vaikeaksi arvioida ja parannusehdotukset saattoivat jäädä melko epäselviksi. Jotkut kysymykset koettiin vaikeammiksi kuin toiset, selvästi käytännönläheisemmät kysymykset koettiin helpommiksi. Samalla nousi ajatuksia siitä, että ehkä arviointi olisi helpompaa koko viraston tasolla kuin pelkästään yhden yksikön toimintoja arvioitaessa, koska jotkut kysymykset miellettiin helposti koko virastoa koskeviksi ja oli vaikeata rajata toimintoa vain yhteen yksikköön. Toisaalta arviointi auttoi hahmottamaan oman yksikön toimintojen sijoittumista ja vaikutukset koko viraston toiminnassa.

Tarkkaa ja yksityiskohtaista suunnittelua ja aikataulutusta pidettiin tärkeänä arvioinnin onnistumiselle. Katsottiin, että aikataulu ja projektin toteutus olivat onnistuneet suunnitellulla tavalla.

CAF-itsearvioinnin pilottihankkeen myötä arviointiin osallistuneet henkilöt pääsivät tutustumaan melko syvällisesti CAF-mallin käyttöön sekä organisaation toiminnan kehittämisen ydinkohtiin. Arviointiin osallistuneilla oli nyt tärkeää kokemusta ja arvokasta tietoa koko viraston toimintojen arviointia ajatellen. Kaiken kaikkiaan itsearviointi koettiin kannattavaksi sekä yksikön kehittämisen kannalta että koko viraston kehittämisen kannalta.

*”Pilottihanke osoitti sen, kuinka tärkeä asia organisaatiolle hyvä johtajuus on ja kuinka vaikeaa on puuttua kipupisteisiin tällä alueella. Toisaalta ongelman-*

*ratkaisut eivät useinkaan vaadi suuria resursseja, vaan usein on kyse tiedonkulusta, ajankäytöstä ja kiinnostuksen osoittamisesta, eli tahdosta.” (Reijonen 2007)*

## 6.2 Itsearviointin toteuttaminen koko virastossa

Viestintäviraston itsearviointin tavoitteena oli arvioida toiminnan laatua ja tunnistaa kehittämiskohteita CAF-arviointimallin avulla. Itsearviointin pohjana käytettiin vuonna 2005 toteutettua pilottiprojektia, jossa siis arvioitiin yhden yksikön toimintoja ja jonka kirjatusta materiaalista merkittävä osa voitiin hyödyntää koko viraston toimintoja arvioitaessa. CAF-hankkeen käytännön suunnittelu oli viraston päällikön nimittämän projektijohdon vastuulla: Eero Reijonen, pj, Kati Heikkinen, sihteeri ja Jarmo Koskela, asiantuntija. Ryhmä aikataulutti prosessin työvaiheineen. Projektijohto asetettiin 16.2.2005 ja tulosalueet nimesivät sen jälkeen edustajansa ryhmään, joita oli yhteensä 9 henkilöä. Projekti asetettiin virallisesti 10.3.2005 ja se jätti loppuraporttinsa viraston strategiaryhmälle 6.6.2005. Strategiaryhmä päätti asettamis-  
kirjeen mukaisesti CAF-arvioinnin johtopäätöksistä.

Projektijohdon asettamisen jälkeen seurasi projektijohdon perehdytys sekä osallistujaryhmän nimeäminen. Arviointiin valitut osallistujat perehdytettiin luentoja, keskustelujen ja kirjallisen materiaalin avulla. Tämän jälkeen osallistujat vaihtoivat ajatuksia sähköpostin välityksellä ja aineisto koottiin myöhempää keskustelua varten. Seuraavaksi pidettiin yhden päivän kestävä seminaaripäivä, jossa käsiteltiin keskustellen kaikki arviointialueet ja muutaman viikon kestäneen sulattelun jälkeen oli toisen seminaaripäivän vuoro. Toisessa seminaaripäivässä tehtiin yhteenveto tilanteesta ja lopuksi projektiryhmä pisteytti arviointialueet käytyjen keskustelujen pohjalta. Arviointiryhmän jäsenet tekivät pisteytyksen henkilökohtaisesti ja annetuista pisteistä laskettiin keskiarvo. Tämän jälkeen valmisteltiin loppuraportti, johon kirjattiin myös kehittämiskohteet. Kun itsearviointin tulokset oli esitelty Viestintäviraston pääjohtajalle ja strategiaryhmälle, pidettiin arviointiryhmälle tiedotustilaisuus johdon palautteesta.

Ensimmäisessä tiedotustilaisuudessa oli melko passiivinen ja epäilevä ilmapiiri, mutta jo ensimmäinen seminaaripäivä innosti osallistujia suorastaan rönsyilevään keskusteluun arviointiaiheista. Vaikka pilottiarvioinnin aikana koettiin rehellisesti kysymyksiin vastaaminen haastavaksi, sai luottamuksellisuus ihmiset puhumaan myös hankalista asioista avoimesti ja pohtimaan myös kehittämisehdotuksia. Toisen seminaaripäivän jälkeen arviointiryhmä vaikutti tyytyväiseltä saamiinsa tuloksiin ja koettiin, että oma tietämys paitsi itsearviointista, myös Viestintävirastosta ja sen kehittämistarpeista oli kirkastunut selvästi.

Arviointiryhmän keskinäisten keskustelujen perusteella työryhmä oli yllätynyt arviointimenetelmän toimivuudesta. CAF-projektin kanssa lähes yhtä aikaa toteutettiin ulkopuolisen konsul-

tin toimesta Viestintäviraston organisaatiotutkimus. Arviointikriteerit olivat hyvin samankaltaisia, vaikka arviointi painottuikin erityisesti johtajuuteen. Tulokset näissä kahdessa tutkimuksessa olivat hämmästyttävän samankaltaiset ja se loi uskoa siihen, että itsearviointimalli todella toimii ja antaa oikeansuuntaisia tuloksia toiminnan kehittämisen pohjaksi. Tulokset vakuuttivat paitsi arviointiryhmän jäsenet, myös organisaation ylimmän johdon. Yhtäaikaista ja samansuuntaista havainnot toiminnoista jouduttivat myös kehitystoimenpiteitä. Yhtä mieltä oltiin myös siitä, että vasta toistettuna itsearviointi osoittaa kehityksen suunnan ja tahdin sekä sen, olivatko valitut kehitystoimenpiteet oikeita ja riittäviä. Toistettuna ja vertaamalla omia tuloksia ja havaintoja muiden organisaatioiden tuloksiin saadaan CAF-itsearviointista paras mahdollinen hyöty.

#### 6.2.1 Arvioinnilla saavutetut hyödyt

Viestintävirastossa on käynnistetty lukuisia kehittämistoimia itsearvioinnin tulosten pohjalta. Yhdeksi ensisijaisista kehittämiskohteista on CAF-tulosten perusteella nimetty johtamisen kehittäminen ja tämän seurauksena onkin johtoa erityiskoulutettu vuosien 2006 ja 2007 aikana. Henkilöstöstrategia valmistui muutama kuukausi CAF:n julkaisemisen jälkeen, mikä on askel parempaan, vaikka yhteys viraston muihin strategioihin oli edelleen puutteellinen. Kehittämishankkeiden vastuuta on selkiytetty ja toimialueita määriteltä uudelleen. Kehitys- ja tuki-tulosalueen vastuuta on lisätty ja johdon sitoutumista on painotettu koulutuksessa. Myös innovatiivisuuden lisääminen nousi yhdeksi ensisijaisista kehittämiskohteista.

Toissijaisena kehittämiskohteena CAF-arvioinnissa nousi muun muassa asiakaskyselyn kehittäminen. Kyselyä, erityisesti palautteen käsittelyä on kehitetty. Vapaan palautteen osuuteen on kiinnitetty erityistä huomiota ja palautteen käsittelyä on systematisoitu. Myös asiakkaiden käsitykseen viraston toimialan ja tehtävien tulevaisuuden visioista on kiinnitetty huomiota. Toisena toissijaisena kehittämiskohteena nousi esiin Terve Organisaatio- kyselyn tulosten parempi huomioon ottaminen. Konkreettisenä parannuksena voidaan mainita esimerkiksi kyselyn tuloksien käsittely tulosalueittain tai jopa yksiköittäin psykologin läsnä ollessa. Tämän lisäksi useilla tulosalueilla on käynnistetty teemaan liittyviä projekteja, joita on esitelty tulosaluepalaverin yhteydessä. Erityistä huomiota on kiinnitetty esimiestyön merkitykseen työilmapiiriin luojana. Myös koulutuksen (henkilökehittämisen) suunnittelua ja tilastointia on kohennettu huomattavasti. Kehityskeskustelussa on erityinen kehitys-/koulutusosio, jossa henkilön koulutustarpeet määritellään.

Tiedot menevät Ketuun (Kehitys ja tuki-tulosalue), jossa tarpeet kartoitetaan. Tämän pohjalta järjestetään tai tilataan soveltuva koulutus. Tekniset koulutustarpeet hoidetaan yleensä substanssitulosalueilla, ja niistä ainoastaan ilmoitetaan Ketuun tilastointia varten. Viraston tulokortissa asetetaan yksittäisen henkilön koulutustavoitteeksi 4 työpäivää vuodessa. Kehit-

tämiskohteena nähtiin myös hankinta-asioiden hoitaminen. Tämän seurauksena virastoon on rekrytoitu päätoiminen hankintalakimies, joka on myös kouluttanut hankintoja suunnittelevan ja toteuttavan henkilöstön. Tärkeänä koettiin myös kehityskeskustelujen kehittäminen ja tätä onkin sittemmin painotettu esimieskoulutuksissa ja seurauksena olivat myös uudet ohjeet ja dokumentointi.

Uusi CAF tehtiin heti seuravana vuonna 2006. Tulokset (pisteet) kohenivat edellisestä arvioinnista jonkin verran. Arvioinnin tuloksena voitiin todeta, että useat kehittämishankkeet olivat käynnistyneet. Koska virastossa oli runsaanseläisesti muita projekteja, jätettiin CAF vuonna 2007 väliin. CAF-itsearviointia tullaan todennäköisesti jatkamaan vuoden 2011 aikana. (Reijonen 2007)

#### 6.2.2 Muut käytetyt arviointimenetelmät

Viestintäviraston pääasiallisena arviointimenetelmänä sekä koko virastossa että tulosalueella on ollut niin sanottu tulokortti (Balanced Scorecard) ja siitä johdettu yksikön vuosisuunnitelma. Tulokorttiin on sisällytetty kaikki budjetista sekä ministeriön (LVM) ja Viestintäviraston välisestä tulossopimuksesta johtuvat substanssiasiat = Vaikuttavuustavoitteet. Kortin kolme muuta osaa ovat: Asiakkaat, Talous ja prosessit, sekä Henkilöstö. Järjestelmä noudattaa ns. BSC - periaatetta (tasapainotettu tulokortti). Viestintäviraston yksiköiden tulosten arvioimiseksi ja hyvien suoritusten palkitsemiseksi on kehitetty tulospalkkausjärjestelmä, jonka pohjana on tulokorttimuotoinen vuosisuunnitelma. Yksikön vuosisuunnitelma on myös vuosittain käytävien kehityskeskustelujen pohjapaperi. Viraston toimintaa arvioidaan luonnollisesti myös asiakaskyselyllä, jonka tulokset (pisteet) huomioidaan myös tulostavoitteina. Henkilöstön työhyvinvoinnista järjestetään vuosittain työhyvinvointia kartoittava Terve Organisaatio-kysely sekä työuupumusta mittaava Bergen Burnout-kyselymittaus. (Reijonen 2007)

#### 6.3 Toiminnan kehittäminen

Toimialan yleisen kehityksen ja substanssitoimintojen kehitys kulkee sekä Viestintäviraston oma että ministeriön niin sanotun tulevaisuuskatsausten antamien suuntaviivojen mukaan. Hallitusohjelmien merkitys substanssitoimintojen suunnittelussa korostuu. Yksi tärkeimmistä pitkäntähtäimen suunnittelun asiakirjoista tulee olemaan uuden hallituksen hallitusohjelma. Uuden hallituksen avausvuonna virastolle laaditaan niin sanottu kattava toiminta- ja taloussuunnitelma (TTS), jota pelkästään täydennetään seuraavien kolmen vuoden aikana. Viraston sisäisen toiminnan kehittäminen tehostuu todennäköisesti, kun toimijoiden roolit on täsmennetty. CAF otetaan todennäköisesti tulevaisuudessa osaksi toiminnan normaalia arviointimenetelyä. Merkittävin yksittäinen kehittämistoimenpide on tapahtunut viraston strategisen suunnittelun valmistelussa. Virastoon on syksyllä 2007 perustettu strategiavalmisteluryhmä,

jonka asiantuntijat tuottavat materiaalia viraston ydinjohdon muodostamalle varsinaiselle strategiaryhmälle. Muutoksen toivotaan edistävän ja jämäköittävän strategista suunnittelua, joka ei enää toimisi erillisten ja irrallisten, sinänsä asiantuntevien esittelijöiden tuottaman materiaalin varassa. (Reijonen 2007)

## 7 Loppusanat

Laadukkaat ja taloudellisesti toteutetut julkiset palvelut ovat pohja Suomen kansainväliselle kilpailukyvyille ja niiden arviointi on keskeinen osa yhteiskunnallisten palvelujen kehittämistä. Tulevina vuosina on pystyttävä parantamaan julkisen hallinnon tuottavuutta johtuen väestörakenteen kehityksestä. Suurten ikäluokkien jäädessä eläkkeelle täytyy entistä enemmän panostaa palveluiden laatuun ja henkilöstön monipuoliseen osaamiseen. Jotta parhaaseen mahdolliseen tuottavuuteen päästäisiin, täytyy organisaation toimintojen tehokkuutta arvioida ja mitata mahdollisten kehittämiskohteiden löytämiseksi.

Esimerkiksi Euroopan unionin järjestämällä julkisen sektorin laatukonferensseilla luodaan hyvää pohjaa EU-maiden väliseen yhteistyöhön ja kehittämistyöhön sekä edistetään vertailukehittämistä jäsenmaiden kesken. Myös Suomi on halunnut olla mukana edistämässä EU-jäsenmaiden julkisten palveluiden vertailukehittämistä ja laatutyön jatkuvuutta järjestämällä laatukonferenssin Tampereella vuonna 2006. Laatukonferensseissa esitellään kunkin jäsenen julkisen sektorin parhaita käytäntöjä ja tällä tavoin myös yksittäiset julkisen sektorin organisaatiot voivat olla mukana kehityksessä kehittämällä omia toimintojaan. Tulevaisuuden menestyvä julkisen sektorin organisaatio haluaa jatkuvasti kehittää prosessejaan sekä seuraa oman toimintansa tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta kehittääkseen edelleen toimintaansa. Viestintävirastossa tehdyn itsearvioinnin perusteella voidaan sanoa, että CAF-itsearviointimalli on tähän tarkoitukseen erittäin toimiva työkalu.

Kuten aiemminkin tässä työssä on mainittu, saadaan itsearviointinilla parhaat tulokset vain toistamalla arviointia säännöllisesti sekä seuraamalla tuloksia ja organisaation kehitystä. Tästä syystä tulisi Viestintävirastonkin jatkaa CAF-analyysin tekoa säännöllisin väliajoin, jotta itsearviointimenetelmän tarjoamat kehittämisen työkalut saadaan hyödynnettyä parhaalla mahdollisella tavalla.

## Lähteet

- Hirsjärvi, S, Remes, P & Sajavaara, P. 2001. Tutki ja kirjoita. Vantaa: Tummavuoren kirjapaino Oy
- Kiviniemi, M, Oittinen, R., Varhe, S., Niskanen, J. & Salminen, A. 1994. Julkiset palvelut me-  
nevät markkinoille. Painatuskeskus Oy.
- Reijonen, E. Kehitysjohdajan haastattelut 2004-2007. Viestintävirasto. Helsinki
- Räisänen, A & Vainio, L. 1996. Etsi laatu itsestäsi, -Itsearviointikäytäntöjä. Opetushallitus.  
Helsinki: Yliopistopaino
- Sinkkonen, S., Kinnunen, J. 1994. Arviointi ja seuranta julkisella sektorilla. Kuopion yliopisto
- Suomen Kuntaliitto, Valtiovarainministeriö 1998. Julkisten palvelujen laatustrategia, Julkisten  
palvelujen arviointi. Oy Edita Ab
- Suomen Kuntaliitto, Valtiovarainministeriö 1998. Julkisten palvelujen laatustrategia, Laatu-  
työkalut. Oy Edita Ab
- Valtiovarainministeriö, Hallinnon kehittämisosasto. 1994. Tutkimaton uudistus? Julkisen sek-  
torin uudistukset tutkimushaasteena. Painatuskeskus Oy
- Valtiovarainministeriö. 2003. Yhteinen arviointimalli (CAF), Organisaation kehittäminen it-  
searviointin avulla, CAF 2002. Helsinki:Edita Prima Oy
- Valtiovarainministeriö. 2006. Yhteinen arviointimalli CAF, Organisaation kehittäminen itsear-  
viointin avulla, CAF 2006. Edita Prima Oy
- Virtanen, P. & Wennberg, M. 2005. Prosessijohtaminen Julkishallinnossa. Helsinki: Edita Prima  
Oy



## Lähteet

EIPA 2011. The use of CAF in Europe. Viitattu 19.5.2011.  
<http://www.eipa.eu/en/pages/show/&tid=71>

Valtiovarainministeriö 2011. Palvelujen laadun kehittäminen. Viitattu 12.3.2011  
[http://www.vm.fi/vm/fi/13\\_hallinnon\\_kehittaminen/03\\_palvelujen\\_laatu/index.jsp](http://www.vm.fi/vm/fi/13_hallinnon_kehittaminen/03_palvelujen_laatu/index.jsp)

Viestintävirasto 2011. Viitattu 9.2.2011. <http://www.viestintavirasto.fi/>,  
<http://www.ficora.fi>

## Kuvat

|   |    |
|---|----|
| Kuva 1: Toiminta-arviointialueiden pisteytystaulukko (CAF 2006, s 27) ..... | 19 |
| Kuva 2: Tulosarviointialueiden pisteytystaulukko (CAF 2006, s 28) .....     | 19 |
| Kuva 3: CAF-mallin rakenne (CAF 2006, s 5) .....                            | 22 |
| Kuva 4: Itsearviointin tulokset Kaupanpidon valvontayksikössä .....         | 34 |

## Liitteet

|   |    |
|---|----|
| Liite 1 Itsearviointin pisteytykset.....      | 44 |
| Liite 2 CAF-mallin käyttäjät Euroopassa ..... | 48 |

| Vastaaja<br>1 | Vastaaja<br>2 | Vastaaja<br>3 | Vastaaja<br>4 | Vastaaja<br>5 | Vastaaja<br>6 | Keskiarvo |
|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|-----------|
|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|-----------|

## 1 JOHTAJUUS

### 1.1 Organisaation toiminnan suuntaaminen

|           |   |   |   |   |   |   |      |
|-----------|---|---|---|---|---|---|------|
| Kysymys 1 | 4 | 3 | 4 | 4 | 3 | 4 | 3,67 |
| Kysymys 2 | 3 | 3 | 4 | 4 | 3 | 3 | 3,33 |

### 1.2 Organisaation johtamisjärjestelmän kehittäminen ja toteuttaminen

|           |   |   |   |   |   |   |      |
|-----------|---|---|---|---|---|---|------|
| Kysymys 1 | 4 | 3 | 3 | 4 | 4 | 4 | 3,67 |
| Kysymys 2 | 3 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 3,83 |

### 1.3 Organisaation henkilöstön motivointi ja tukeminen

|           |   |   |   |   |   |   |      |
|-----------|---|---|---|---|---|---|------|
| Kysymys 1 | 2 | 3 | 4 | 4 | 4 | 4 | 3,50 |
| Kysymys 2 | 3 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 3,83 |
| Kysymys 3 | 2 | 2 | 4 | 2 | 2 | 3 | 2,50 |
| Kysymys 4 | 3 | 4 | 5 | 4 | 4 | 4 | 4,00 |
| Kysymys 5 | 4 | 3 | 4 | 4 | 3 | 3 | 3,50 |

### 1.4 Yhteydenpito sidosryhmiin

|           |   |   |   |   |   |   |      |
|-----------|---|---|---|---|---|---|------|
| Kysymys 1 | 2 | 3 | 4 | 4 | 4 | 4 | 3,50 |
| Kysymys 2 | 2 | 3 | 4 | 4 | 4 | 3 | 3,33 |
| Kysymys 3 | 2 | 4 | 3 | 4 | 3 | 3 | 3,17 |
|           |   |   |   |   |   |   | 3,49 |

## 2 STRATEGIAT JA TOIMINNAN SUUNNITTLU

### 2.1 Tiedon kerääminen sidosryhmien tarpeista

|           |   |   |   |   |   |   |      |
|-----------|---|---|---|---|---|---|------|
| Kysymys 1 | 3 | 4 | 5 | 3 | 4 | 3 | 3,67 |
| Kysymys 2 | 2 | 2 | 4 | 2 | 4 | 4 | 3,00 |
| Kysymys 3 | 2 | 3 | 3 | 2 | 3 | 4 | 2,83 |
| Kysymys 4 | 2 | 2 | 4 | 2 | 2 | 3 | 2,50 |

### 2.2 Strategisten suunnitelmien tarkastaminen ja kehittäminen

|           |   |   |   |   |   |   |      |
|-----------|---|---|---|---|---|---|------|
| Kysymys 1 | 1 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 2,67 |
| Kysymys 2 | 2 | 3 | 4 | 3 | 3 | 3 | 3,00 |
| Kysymys 3 | 2 | 2 | 4 | 2 | 3 | 4 | 2,83 |
| Kysymys 4 | 2 | 4 | 4 | 3 | 2 | 3 | 3,00 |

### 2.3 Strategioiden ja toimintasuunnitelmien toteuttaminen koko organisaatiossa

|           |   |   |   |   |   |   |      |
|-----------|---|---|---|---|---|---|------|
| Kysymys 1 | 4 | 2 | 4 | 3 | 5 | 4 | 3,67 |
| Kysymys 2 | 3 | 2 | 4 | 3 | 4 | 3 | 3,17 |
| Kysymys 3 | 3 | 2 | 5 | 4 | 4 | 3 | 3,50 |
|           |   |   |   |   |   |   | 3,08 |

### 3 HENKILÖSTÖJOHTAMINEN

#### 3.1 Henkilöstöressurssien suunnittelu, johtaminen ja kehittäminen

|           |   |   |   |   |   |   |      |
|-----------|---|---|---|---|---|---|------|
| Kysymys 1 | 2 | 4 | 4 | 4 | 2 | 3 | 3,17 |
| Kysymys 2 | 3 | 2 | 4 | 4 | 4 | 4 | 3,50 |
| Kysymys 3 | 2 | 3 | 4 | 4 | 4 | 3 | 3,33 |

#### 3.2 Henkilöstön osaamisen hyödyntäminen

|           |   |   |   |   |   |   |      |
|-----------|---|---|---|---|---|---|------|
| Kysymys 1 | 2 | 3 | 4 | 4 | 3 | 3 | 3,17 |
| Kysymys 2 | 2 | 2 | 4 | 4 | 3 | 3 | 3,00 |
| Kysymys 3 | 2 | 2 | 3 | 3 | 2 | 3 | 2,50 |
| Kysymys 4 | 3 | 2 | 4 | 3 | 3 | 3 | 3,00 |

#### 3.3 Vuoropuhelun ja vaikutusmahdollisuuksien kehittämisen

|           |   |   |   |   |   |   |      |
|-----------|---|---|---|---|---|---|------|
| Kysymys 1 | 3 | 2 | 5 | 4 | 3 | 4 | 3,50 |
| Kysymys 2 | 3 | 2 | 4 | 4 | 2 | 3 | 3,00 |
| Kysymys 3 | 3 | 3 | 4 | 4 | 3 | 4 | 3,50 |
| Kysymys 4 | 3 | 3 | 4 | 4 | 2 | 3 | 3,17 |
|           |   |   |   |   |   |   | 3,17 |

### 4 KUMPPANUUDET JA RESURSSIT

#### 4.1 Kumppanuussuhteiden kehittäminen ja hallitseminen

|           |   |   |   |   |   |   |      |
|-----------|---|---|---|---|---|---|------|
| Kysymys 1 | 1 | 2 | 4 | 3 | 4 | 3 | 2,83 |
| Kysymys 2 | 1 | 2 | 3 | 2 | 3 | 3 | 2,33 |
| Kysymys 3 | 1 | 2 | 3 | 2 | 3 | 3 | 2,33 |

#### 4.2 Kumppanuussuhteiden luominen asiakkaiden/kansalaisten kanssa

|           |   |   |   |   |   |   |      |
|-----------|---|---|---|---|---|---|------|
| Kysymys 1 | 2 | 3 | 4 | 3 | 4 | 3 | 3,17 |
| Kysymys 2 | 3 | 3 | 4 | 4 | 4 | 3 | 3,50 |
| Kysymys 3 | 2 | 2 | 3 | 4 | 4 | 3 | 3,00 |

#### 4.3 Tiedon hallinta

|           |   |   |   |   |   |   |      |
|-----------|---|---|---|---|---|---|------|
| Kysymys 1 | 1 | 1 | 3 | 2 | 4 | 2 | 2,17 |
| Kysymys 2 | 2 | 1 | 4 | 3 | 3 | 3 | 2,67 |
| Kysymys 3 | 2 | 2 | 4 | 3 | 5 | 4 | 3,33 |

|           |   |   |   |   |   |   |             |
|-----------|---|---|---|---|---|---|-------------|
| Kysymys 4 | 3 | 2 | 3 | 3 | 4 | 3 | <b>3,00</b> |
|-----------|---|---|---|---|---|---|-------------|

## 4.4 Taloushallinto

|           |   |   |   |   |   |   |             |
|-----------|---|---|---|---|---|---|-------------|
| Kysymys 1 | 3 | 4 | 4 | 2 | 5 | 4 | <b>3,67</b> |
| Kysymys 2 | 2 | 3 | 4 | 4 | 3 | 3 | <b>3,17</b> |

## 4.5 Teknologian hallinta

|           |   |   |   |   |   |   |             |
|-----------|---|---|---|---|---|---|-------------|
| Kysymys 1 | 2 | 3 | 4 | 3 | 5 | 3 | <b>3,33</b> |
|           |   |   |   |   |   |   | <b>2,96</b> |

## 5 PROSESSIT JA MUUTOSJOHTAMINEN

## 5.1 Prosessien johtaminen

|           |   |   |   |   |   |   |             |
|-----------|---|---|---|---|---|---|-------------|
| Kysymys 1 | 2 | 4 | 5 | 4 | 4 | 4 | <b>3,83</b> |
| Kysymys 2 | 2 | 3 | 4 | 3 | 4 | 3 | <b>3,17</b> |
| Kysymys 3 | 2 | 3 | 4 | 4 | 2 | 3 | <b>3,00</b> |

## 5.2 Asiakkaiden ja kansalaisten ottaminen mukaan palvelujen suunnitteluun

|           |   |   |   |   |   |   |             |
|-----------|---|---|---|---|---|---|-------------|
| Kysymys 1 | 2 | 3 | 4 | 4 | 3 | 3 | <b>3,17</b> |
| Kysymys 2 | 2 | 3 | 4 | 4 | 3 | 4 | <b>3,33</b> |
| Kysymys 3 | 2 | 3 | 3 | 4 | 4 | 3 | <b>3,17</b> |
| Kysymys 4 | 2 | 4 | 4 | 4 | 4 | 3 | <b>3,50</b> |

## 5.3 Uudistamisen suunnittelu ja hallinta

|           |   |   |   |   |   |   |             |
|-----------|---|---|---|---|---|---|-------------|
| Kysymys 1 | 3 | 3 | 4 | 3 | 4 | 3 | <b>3,33</b> |
| Kysymys 2 | 2 | 3 | 4 | 3 | 3 | 3 | <b>3,00</b> |
|           |   |   |   |   |   |   | <b>3,28</b> |

## 6 Asiakas- ja kansalaistulokset

|           |   |   |   |   |   |   |             |
|-----------|---|---|---|---|---|---|-------------|
| Kysymys 1 | 3 | 2 | 4 | 3 | 4 | 3 | <b>3,17</b> |
| Kysymys 2 | 2 | 3 | 4 | 4 | 4 | 3 | <b>3,33</b> |
| Kysymys 3 | 2 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | <b>2,67</b> |
| Kysymys 4 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | <b>2,83</b> |
| Kysymys 5 | 3 | 3 | 4 | 3 | 4 | 3 | <b>3,33</b> |
|           |   |   |   |   |   |   | <b>3,07</b> |

## 7 Henkilöstötulokset

|           |   |   |   |   |   |   |             |
|-----------|---|---|---|---|---|---|-------------|
| Kysymys 1 | 2 | 3 | 4 | 3 | 3 | 3 | <b>3,00</b> |
| Kysymys 2 | 2 | 2 | 4 | 2 | 4 | 3 | <b>2,83</b> |
| Kysymys 3 | 2 | 3 | 3 | 3 | 4 | 3 | <b>3,00</b> |
| Kysymys 4 | 3 | 3 | 4 | 3 | 4 | 4 | <b>3,50</b> |

3,08

## 8 Yhteiskunnalliset tulokset

2,88

## 9 Keskeiset suorituskykytulokset

3,00

Situation 3 February 2011: 2175 registered users in 39 countries and the European institutions

|                              |                       |                                 |
|------------------------------|-----------------------|---------------------------------|
| Italy 333                    | Spain 45              | UK 7                            |
| Belgium 297                  | Greece 41             | Latvia 6                        |
| Denmark 248                  | Slovakia 38           | <i>EU Institutions and EC 6</i> |
| Poland 174                   | Romania 45            | Ireland 5                       |
| Portugal 136                 | Switzerland 22        | Sweden 6                        |
| Hungary 104                  | Cyprus 19             | <i>Russia 4</i>                 |
| Austria 91                   | Bosnia-Herzegovina 18 | Croatia 3                       |
| Norway 86                    | Estonia 18            | <i>China 2</i>                  |
| <i>Dominican Republic 86</i> | France 17             | <i>Namibia 2</i>                |
| Finland 84                   | Luxembourg 12         | Netherlands 3                   |
| Germany 69                   | Lithuania 10          | FYR of Macedonia 2              |
| Czech Republic 65            | Bulgaria 10           | <i>Tunisia 2</i>                |
| Slovenia 50                  | Turkey 7              | <i>Serbia 1 – Ecuador 1</i>     |